

เกร็ดประวัติศาสตร์: รัฐบาล 'เผด็จการ-ประชาธิปไตยครึ่งใบ-ประชาธิปไตย' ช่วง 2518-2539

ในช่วงระยะเวลา 20 ปีเศษ ระหว่างปี 2518-2539 ประเทศไทยมีการปกครองทั้งแบบ “เผด็จการ กึ่งประชาธิปไตย และแบบประชาธิปไตย” ลองย้อนไปดูเกร็ดประวัติศาสตร์รัฐบาลในรูปแบบต่าง ๆ ในช่วงนั้นกันดู

จากรายงานวิจัยเรื่อง 'รูปแบบรัฐบาลในระบบรัฐสภาไทย ระหว่าง พ.ศ. 2518-2539' โดย ธีรภัทร เสรีรังสรรค์ ด้วยเงินทุนสนับสนุนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เผยแพร่เมื่อปี 2541 ที่ได้ศึกษาถึงลักษณะความแตกต่างของรูปแบบรัฐบาลในช่วงระยะเวลา 20 ปีเศษดังกล่าว โดยในงานวิจัยได้เล่าถึงเกร็ดประวัติศาสตร์ที่น่าสนใจของการเกิดขึ้นและจุดจบของรัฐบาลในรูปแบบ “เผด็จการ กึ่งประชาธิปไตย และแบบประชาธิปไตย” ในช่วงเวลานั้นไว้พอสังเขปดังนี้

รัฐบาลในรูปแบบเผด็จการ



นายธานินทร์ กรัยวิเชียร องคมนตรีและอดีตนายกรัฐมนตรีคนที่ 14 ของไทย (ที่มาภาพ: wikipedia.org)

รัฐบาลเผด็จการ 3 คณะในช่วงระยะเวลา 20 ปีที่ (2519-2539) ซึ่งเป็นผลมาจากการรัฐประหารนั้น ชุดแรกได้แก่รัฐบาลของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ที่เป็นผลมาจากการรัฐประหารเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 โดยนายธานินทร์ เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2519 ซึ่งช่วงเวลาก่อนหน้านั้นได้มีการวางแผนที่จะทำการรัฐประหารมาตั้งแต่ช่วงต้นปี 2519 ตามคำบอกเล่าของนายธานินทร์ กล่าวว่ามีทหารคณะหนึ่งซึ่งภายหลังเรียกตัวเองว่าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินร่วมกับกลุ่มอนุรักษ์นิยม ได้ทำการวางแผนที่จะทำการยึดอำนาจรัฐบาลพลเรือนตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2519 โดยศาสตราจารย์บุญชณะ อัดถากร ได้บันทึก เรื่อง “1-3 เมษายน 2524 กับข้าพเจ้า” โดยบันทึกเหตุการณ์ช่วงเวลานั้นจากคำบอกเล่าของพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ เอาไว้ว่า

“คุณสงัด เล่าให้ฟังว่าในเดือนกุมภาพันธ์ 2519 ชาวสี่อยู่ทั่วไปว่าจะมีทหารติดก่อปฏิวัติ ทั้งนี้เนื่องการเหตุการณ์บ้านเมืองในขณะนั้นฝ่ายซ้ายกำลังฮึกเหิม และรบกวนความสงบอยู่ทั่วไป จึงได้กราบบังคมทูลขึ้นไปยังในหลวงที่เชียงใหม่ ซึ่งพระองค์ประทับอยู่ภูพิงศ์ราชนิเวศน์ในขณะนั้นว่าจะขอให้คุณสงัดซึ่งเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารสูงสุด พลเอกบุญชัย บำรุงพงศ์ ผู้บัญชาการทหารบก พลอากาศเอกกมล เดชะตุงคะ ผู้

บัญชาการทหารอากาศขึ้นไปเฝ้า แต่ในหลวงโปรดเกล้าฯ ให้คุณสงัดเข้าเฝ้าคนเดียว ทั้ง ๆ ที่ตั้งใจว่าถ้าเข้าเฝ้าทั้งสามคนก็จะช่วยกันพ่วงนำมาคิดและปฏิบัติโดยถือว่าเป็นพรสวรรค์”

“เมื่อคุณสงัดไปเฝ้าในหลวง เข้าเฝ้าอยู่คนเดียวราวสองชั่วโมงครึ่งในตอนบ่ายได้กราบบังคมทูลให้ทราบถึงสถานการณ์บ้านเมืองว่าเป็นที่น่าวิตกกังวลปล่อยให้บ้านเมืองอาจจะตกอยู่ในสถานะอย่างเดียวกันลาวและเขมรจึงควรดำเนินการปฏิวัติ คุณสงัดเล่าต่อไปว่า อยากได้พรจากพระโขนงให้ทางทหารดำเนินการตามที่คิดไว้ แต่ในหลวงมิได้ทรงรับสั่งตรง ๆ รับสั่งแต่ว่าให้คิดเอาเองว่าควรจะทำอย่างไรต่อไป คุณสงัดเห็นว่าเมื่อไม่รับสั่งตรง ๆ ก็คงดำเนินการไม่ได้จึงได้กราบบังคมทูลว่า ถ้าทางทหารยึดอำนาจปกครองได้แล้วก็มีได้ประสงค์จะมีอำนาจเป็นนายกรัฐมนตรี ต่อจากนั้นคุณสงัดก็ได้กราบบังคมทูลรายชื่อบุคคลที่น่าจะเป็นนายกรัฐมนตรีละชื่อ เพื่อให้พระราชทานความเป็น”

“คุณสงัดเล่าว่าได้กราบบังคมชื่อไปประมาณ 15 ชื่อ แต่ก็ไม่ทรงรับสั่งสนับสนุนผู้ใดเมื่อไม่ได้ชื่อของบุคคลที่น่าจะเป็นนายกได้ และเวลาก็ได้ล่วงไปมากแล้ว คุณสงัดก็เตรียมตัวจะกราบบังคมทูลลากลับแต่ก่อนที่จะออกที่เฝ้า ในหลวงได้รับสั่งว่า จะทำอะไรลงไปควรจะปรึกษานักกฎหมายคือคุณธานินทร์ กรัยวิเชียร ผู้พิพากษาศาลฎีกาเสียด้วย พอมาถึงกรุงเทพฯก็ได้บอกพรรคพวกทางทหารให้ทราบแล้วจึงเชิญคุณธานินทร์มาพบ”

ส่วนธานินทร์ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ว่าตนเองไม่เคยเข้าเฝ้าหรือได้รับพระราชกระแสดจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในเรื่องนี้มาก่อนเลย แต่ก็ได้รับทราบจากพลเรือเอกสงัดตามนั้น ทางทหารได้มาติดต่อกับนายธานินทร์ แล้วให้นายธานินทร์ช่วยวางแผนให้ว่าถ้าเมื่อมีการปฏิวัติจะจัดอย่างไร

“ในแง่ของกฎหมายจะมีประกาศของคณะปฏิวัติ คณะปฏิรูปอย่างไร และแผนการที่จะเป็นรัฐบาลควรจะเป็นรูปใดเรื่องนี้ไม่ใช่เรื่องวุ่นวายนั้น ไม่เหมือนร่างกฎหมาย แผนการต้องมีหลักการดีสมเหตุสมผล ลึกซึ้งและรัดกุมว่าเราจะทำอย่างไร เราต้องมีแผนแม่บท หลังจากนั้นพอทำอะไรฝ่ายทหารเขาก็สนับสนุน แต่ผลระมัดระวังมากทุกเรื่องว่าสมควรจะจัดอย่างไร จึงจะสามารถรักษาสังคมไทยและประเทศไทยให้อยู่รอดได้จากภัยคอมมิวนิสต์”

“ผมกับผู้ร่วมคณะอีก 2-3 คนก็ได้วางแผนแม่บทให้ว่าควรจะทำอย่างไร แล้วมีอยู่ข้างหนึ่งว่าควรจะต้องเลือกคนที่มีความสามารถที่จะเป็นผู้นำของประเทศได้เป็นนายกรัฐมนตรีต่อไปและควรจะเป็นพลเรือนด้วย เพราะขณะนั้นฝ่ายที่ปรารถนาจะเปลี่ยนสังคมไทยแบบซูดรากลอนโค่นพยายามสร้างความแตกแยกไร้ความในหมู่ประชาชน โดยแยกทหารออกเป็นกลุ่มบุคคลที่ไม่พึงปรารถนาและเป็นศัตรูของประชาชน แต่เมื่อฝ่ายทหารมุ่งหมายจะให้ผมเป็นผู้วางแผนดำเนินการด้วย ผมก็พูดว่าผมไม่สามารถที่จะรับได้ ให้หาคนอื่นก็แล้วกัน ใครก็แล้วแต่ที่เห็นว่าดีที่สุด แต่ถ้าหาใครไม่ได้แล้วจะให้ผมเป็นหัวหน้ารัฐบาล รัฐมนตรีทุกคนจะต้องเป็นของผม ถ้ารัฐมนตรีทุกคนไม่เป็นของผม ผมก็ไม่รับ ”

เมื่อทางฝ่ายทหารจะให้นายธานินทร์ เป็นนายกรัฐมนตรี นายธานินทร์ก็ได้ต่อรองตั้งแต่แรกว่ารัฐมนตรีทั้งหมดจะต้องเป็นของตน อย่างไรก็ตามในระยะต่อมาข้อต่อรองเบื้องต้นของนายธานินทร์ได้เปลี่ยนแปลงไปบางประการ กล่าวคือก่อนแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีนายธานินทร์ได้ทบทวนบุคคลหลายคนเห็นว่าสมควรเข้าร่วมคณะรัฐมนตรีกับตน เมื่อทางฝ่ายคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินทราบก็ได้ท้วงติงว่าจะตั้งใครเป็นรัฐมนตรี น่าจะคำนึงถึงอาวุโสของแต่ละคนด้วย โดยเฉพาะข้าราชการประจำ นายธานินทร์ก็แย้งว่าไม่จำเป็นสิ่งที่จำเป็นที่สุดคือในฐานะหัวหน้ารัฐบาลต้องมีความไว้วางใจกันเพราะต้องมีการร่วมหัวจมท้ายกัน

“ตามข้อตกลงนั้น ทุกคนในคณะรัฐมนตรีต้องเป็นผู้ที่ผมเลือกเองด้วย อย่างไรก็ตามหลังจากได้ต่อรองกันใหม่ คณะรัฐมนตรีชุดผมก็ต้องมีบุคคลในคณะปฏิรูปฯ ร่วมด้วย โดยมีรองนายกรัฐมนตรีหนึ่งตำแหน่งและมีรัฐมนตรีกลาโหมอีกหนึ่งตำแหน่ง และสำหรับท่านหนึ่งที่อยู่ในคณะปฏิรูปฯ เมื่อท่านเกษียณอายุราชการแล้วจะได้มาร่วมรัฐบาลด้วย เหตุที่รอท่านก่อนเหตุหนึ่งคือเราปฏิรูปคุณสมบัติข้อหนึ่งของรัฐมนตรีทุกนายต้องไม่ดำรงตำแหน่งข้าราชการประจำด้วย”

นายธานินทร์ ระบุว่าได้กำหนดคุณสมบัติของรัฐมนตรีทุกคนในคณะรัฐบาลว่าจะต้องเป็นบุคคลที่เลื่อมใสในระบบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นองค์ประมุข เป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีผลงานดีเด่น คุณลักษณะสามประการนี้เป็นคุณสมบัติที่นายธานินทร์ยึดถือมั่นอยู่ตลอดเวลาที่อยู่ในตำแหน่งหัวหน้ารัฐมนตรีก็ตาม

“ในสมัยที่ผมเป็นหัวหน้ารัฐบาลอยู่นั้น นอกจากจะต้องทำสงครามนอกแบบอันยืดเยื้อกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ทั้งภายในและภายนอกประเทศแล้ว เศรษฐกิจของประเทศก็ยังคงตกต่ำ สภาพะทางการเมืองวิกฤตมาก ไม่มีผู้ใดหยั่งรู้ได้ว่าภัยพิบัติอันใดจะเกิดขึ้นเมื่อใด นักธุรกิจจำนวนไม่น้อยลอบส่งเงินและของมีค่าไปต่างประเทศเป็นปริมาณมหาศาล โดยหวังวิตกว่าประเทศไทยอาจตกไปอยู่ในค่ายคอมมิวนิสต์ เรื่องนี้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดสภาวะเงินเฟ้อมาก ราษฎรได้รับความเดือดร้อนมากที่สุดขณะนั้นได้แก่ชาวไร่ชาวนาผู้ยากไร้ เพราะนอกจากจะต้องเผชิญภัยธรรมชาติ ยังตกอยู่ในภาวะที่ขัดสนเพราะสภาวะวิกฤตของบ้านเมืองดังกล่าวอีกทางหนึ่งด้วย”



แม้จะไม่เคยดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ คือผู้มีบทบาทเป็นอย่างสูงในประวัติศาสตร์การเมืองไทยช่วงเวลานึง (ที่มาภาพ: wikipedia.org)

ในช่วงหลังเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม 2516 ได้เกิดการแตกแยกจ้าวางานในกองทัพรวมทั้งการที่นายทหารชั้นผู้ใหญ่ไร้ความสามารถที่จะทำการรวบรวมกองทัพให้เป็นปึกแผ่น เหตุการณ์เช่นนี้ได้กลายเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้นายทหารระดับคุมกำลังกลุ่มหนึ่งซึ่งต่อมาเป็นที่รู้จักกันดีในนามของ ‘กลุ่มยังเติร์ก’ ได้มารวมตัวกันเพื่อมุ่งมั่นฟื้นฟูเกียรติภูมิและศักดิ์ศรีของกองทัพให้พลิกฟื้นคืนชีพกลับมาอีกครั้งหนึ่ง กลุ่มยังเติร์กได้ทำการวิพากษ์วิจารณ์และโจมตีการทำงานของรัฐบาลนายธานินทร์ และรัฐมนตรีบางในรัฐบาลอย่างรุนแรง เพื่อเป็นการสร้างพลังกดดันให้รัฐบาลนายธานินทร์ลาออก กลุ่มยังเติร์กได้ให้การสนับสนุนผลักดันการจัดตั้งรัฐบาลเงาชุดใหม่ภายใต้การนำของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ แต่ความพยายามที่จะบีบคั้นให้รัฐบาลเงาชุดใหม่ภายใต้การนำของพลเอกเกรียงศักดิ์ แต่ความพยายามที่จะบีบคั้นให้รัฐบาลนายธานินทร์ลาออกมีอาจประสบผลสำเร็จได้ เมื่อสถาบันหลักของประเทศตลอดจนนายทหารบางกลุ่มรวมทั้งพลเรือเอกสงัด หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินยังคงให้การสนับสนุน รัฐบาลของนายธานินทร์อยู่อย่าง

เข้มแข็ง การบีบคั้นให้รัฐบาลลาออกจึงจำเป็นต้องได้รับการปรับเปลี่ยนยุทธวิธีในรูปแบบใหม่และยุทธวิธีนี้คือการกดดันให้มีการเปลี่ยนตัวรัฐมนตรีในคณะรัฐบาล

นายธานินทร์ได้เล่าถึงการถูกกดดันให้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีว่าความพยายามที่จะผลักดันให้นายธานินทร์ออกจากหัวหน้ารัฐบาลเป็นความคิดที่ดำรงอยู่ และถูกผลักดันเรื่อยมาโดยสมาชิกของคณะปฏิรูปฯ บางคน ตั้งแต่วันแรกที่นายธานินทร์เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นอกจากนั้นการเป็นผู้พิพากษาและโดยเฉพาะอย่างยิ่ง 'วิธีคิด' แบบผู้พิพากษาที่แยกแยะกระจ่างชัดระหว่าง 'ขาว-ดำ' 'ถูก-ผิด' และไม่ยอมอ่อนข้อหรือยอมชอมกับแนวความคิดที่ผิดแผกไปเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างนายธานินทร์ และคณะทหารเริ่มเหินห่างและตึงเครียดขึ้นทุกขณะ แม้ว่านายธานินทร์จะเชื่อว่า 'จำเป็นต้องพึ่งทหาร' แต่ตามคำบอกเล่าของนายธานินทร์ มีนายทหารบางคนได้เริ่มดำเนินการวางแผนโค่นล้มรัฐบาลหลังจากที่นายธานินทร์ได้เข้าดำรงตำแหน่งไม่นานนัก การบริหารราชการแผ่นดินที่คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในฐานะที่เป็นสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีไม่พอใจและได้เสนอให้ปรับปรุงคณะรัฐมนตรีใน 9 กระทรวง แต่นายธานินทร์ ไม่ยอมปรับปรุงคณะรัฐมนตรี พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ก็เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติทำการล้มล้างรัฐบาลของนายธานินทร์ เมื่อเวลา 18.00 น. ของวันที่ 20 ตุลาคม 2520

ภายหลังการรัฐประหารรัฐบาลนายธานินทร์ ภัยวิเชียร แล้ว พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ซึ่งเป็นเลขาธิการคณะปฏิวัติก็เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2520 โดยงานสำคัญของรัฐบาลเผด็จการของพลเอกเกรียงศักดิ์ก็คือการทำการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลา 1 ปี โดยรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้รับการวิจารณ์ว่าพลเอกเกรียงศักดิ์ดำเนินการร่างโดยแฝงเจตนาเพื่อให้เป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป แม้ในช่วงที่ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะได้มีการเชิญหัวหน้าพรรคการเมืองใหญ่มาร่วมด้วย แต่พอถึงขั้นแปรญัตติกลับแปรตามความต้องการของพลเอกเกรียงศักดิ์ ทำให้วุฒิสภายุคนั้นมีอำนาจเท่าเทียมกับสภาผู้แทนราษฎร และทำให้พลเอกเกรียงศักดิ์ และพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ สามารถอาศัยวุฒิสภาเป็นฐานอำนาจในการเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในช่วงที่รัฐธรรมนูญกำหนดบทเฉพาะกาลไว้



พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรีคนที่ 15 ของไทย (ที่มาภาพ: wikipedia.org)

ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ นั้นในขั้นแรกนั้นมีคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจำนวน 35 คน เป็นผู้ยกร่าง ซึ่งประกอบด้วยนักกฎหมายและมีหัวหน้าพรรคการเมืองใหญ่ 6 พรรค อดีตสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎรอดีตสมาชิกวุฒิสภาและนักกฎหมายที่ทรงคุณวุฒิอื่น ๆ ร่วมด้วย คณะกรรมาธิการฯ ได้ยกร่างรัฐธรรมนูญโดยอาศัยหลักการจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2517 หลายประการ ทั้งการกำหนดให้มีวุฒิสภาด้วย โดยคำนึงถึงประสบการณ์ทางการเมืองของไทยในอดีต และความเป็นจริงทางการเมืองที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ในขั้นตอนการยกร่างครั้งแรกนั้นยังมีหลักการสำคัญอื่น ๆ อีกคือ

1. ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา และมีอำนาจเสนอรายชื่อ นายกรัฐมนตรีให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ซึ่งเป็นไปตามหลักการที่ว่าผู้เป็นประธานของตัวแทนของปวงชนทั้งประเทศจะต้อง เป็นผู้อำนาจสูงสุดที่จะวินิจฉัยว่าผู้ใดสมควรเป็นนายกรัฐมนตรี
2. ให้สมาชิกสภาของวุฒิสภาได้มาโดยการแต่งตั้ง โดยให้ประธานสภานโยบายแห่งชาติซึ่งขณะนั้นได้แก่พลเรือเอกสัจด์ ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติและเป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองอย่างมากเป็นผู้เสนอรายชื่อสมาชิกวุฒิสภา
3. ให้วุฒิสภามีอำนาจในระยะแรกจนเกือบเท่าเทียมกับสภาผู้แทนราษฎร ทั้งอำนาจในด้านนิติบัญญัติและอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้รัฐบาลได้มีเสถียรภาพในระยะเริ่มแรกของการกลับมาให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย
4. วางรากฐานที่จะพัฒนาระบบพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้พรรคการเมืองใหญ่เท่านั้นที่มีสิทธิส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร เพื่อไม่ให้เกิดการต้อรองผลประโยชน์จากกลุ่มการเมืองเล็ก ๆ ที่สร้างความวุ่นวายและสั่นคลอนเสถียรภาพของระบบการเมืองเป็นอันมากเช่นในอดีต
5. ห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีและตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ในขณะเดียวกัน เพื่อให้มีเวลาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่รับผิดชอบอย่างเต็มที่ แต่ไม่ห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา เพื่อประนีประนอมให้ข้าราชการประจำโดยเฉพาะฝ่ายทหารที่มีอำนาจทางการเมืองมาในขณะนั้น ยังคงมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ต่อไป และเพื่อให้มีส่วนร่วมในการพิจารณากลับกรอกร่างกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของชาติ อันเป็นความกังวลพื้นฐานของฝ่ายทหาร ทั้งนี้เมื่อพ้นระยะ 4 ปีแรกของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญก็คาดหมายว่าจะลดทอนอำนาจของวุฒิสภาลงตามลำดับ

การกำหนดให้ร่างรัฐธรรมนูญตามประเด็นต่าง ๆ ข้างต้น ถึงแม้จะคำนึงในเบื้องต้นถึงหลักการโดยเนื้อแท้ก็ตาม แต่ก็มีผลต่อการจัดสรรอำนาจในการบริหารประเทศด้วย ซึ่งในกลุ่มทหารเองในขณะนั้น มีการแก่งแย่งอำนาจกันอยู่ระหว่างกลุ่มพลเอกเกรียงศักดิ์ เลขานุการคณะปฏิวัติซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี ภายหลังการรัฐประหารเมื่อ 20 ตุลาคม 2520 กับกลุ่มพลเรือเอกสัจด์ ประธานสภานโยบายแห่งชาติ ดังนั้นเมื่อร่างรัฐธรรมนูญถูกนำเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาก็ปรากฏว่าคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งขึ้นก็ได้แก้ไขหลักการในร่างขั้นต้นเกือบทั้งหมด ซึ่งนอกจากจะมีผลกระทบต่อโอกาสการมีอำนาจทางการเมืองระหว่างพลเอกเกรียงศักดิ์และพลเรือเอกสัจด์แล้ว ยังมีผลกระทบต่อการพัฒนากระบวนการเมืองของประเทศด้วย สาระสำคัญที่ถูกต้องแก้ไขมีดังนี้

1. เปลี่ยนแปลงให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภาซึ่งเป็นผลให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้เสนอชื่อ นายกรัฐมนตรี และวุฒิสภามีฐานะเหมือนกว่าในการประชุมร่วมระหว่างวุฒิสภากับสภาผู้แทนราษฎร

2. ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอรายชื่อวุฒิสภาเพื่อทรงฯ แต่งตั้ง ทำให้หัวหน้าฝ่ายบริหารมีอิทธิพลเหนือสมาชิกวุฒิสภา และเป็นหนี้บุญคุณทางการเมืองต่อกัน ในกรณีพลเอกเกรียงศักดิ์ซึ่งเป็นผู้เสนอรายชื่อสมาชิกวุฒิสภาย่อมมีโอกาสได้รับการเสนอชื่อเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งและเป็นการตัดโอกาสของพลเรือเอกสงัด ไปด้วย
3. เพิ่มอำนาจให้สมาชิกวุฒิสภาประชุมร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรในอีก 2 เรื่อง คือการพิจารณาอนุมัติร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับความมั่นคงและได้รับความเห็นชอบจากประธานรัฐสภาว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคง กับการอนุมัติพระราชกำหนดต่างๆ ซึ่งสะท้อนถึงความต้องการที่จะควบคุมสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น และการไม่ให้วางใจสภาผู้แทนราษฎรให้พิจารณาร่างกฎหมายลักษณะดังกล่าวแต่เพียงลำพัง
4. ชะลอการพัฒนากระบวนการเมืองให้เข้มแข็ง โดยในระยะ 4 ปีแรกไม่บังคับว่าการสมัครเป็นผู้แทนราษฎรจะต้องสังกัดพรรค และไม่บังคับจำนวนผู้สมัครของแต่ละพรรคการเมืองที่จะน้องส่งสมัคร
5. ไม่ห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี หรือมีตำแหน่งการเมืองอื่น ๆ ในขณะเดียวกันรวมทั้งดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้

การแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ตามข้างต้นได้ระบุไว้ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีความยาว 12 มาตรา และยาวกว่าบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญไทยฉบับก่อน ๆ ที่เคยมีมา ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองที่สำคัญอีกหลายประการในเวลาต่อมา การแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกส่วนใหญ่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งเป็นฝ่ายทหาร และสะท้อนถึงความมุ่งหมายของฝ่ายทหารที่ต้องการจะส่งมอบอำนาจแก่พวกตนไปอีกระยะหนึ่ง อย่างน้อยก็ในระยะ 4 ปีแรก โดยอาศัยวุฒิสภาเป็นเครื่องมือ

รัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ พร้อมด้วยสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญการปกครองประเทศฉบับปี 2520 มีระยะเวลาใช้ยาวนาน 1 ปี 5 เดือน ก็มีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2522 พลเอกเกรียงศักดิ์ ก็ได้กลับเป็นนายกรัฐมนตรีอีกสมัยหนึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีตามรูปแบบการปกครองประเทศตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2521 ในรูปแบบกึ่งประชาธิปไตย



นายอานันท์ ปันยารชุน นายกรัฐมนตรีคนที่ 18 ของไทย (ที่มาภาพ: wikipedia.org)

สำหรับนายกรัฐมนตรีพลเรือนอีกท่านหนึ่งที่บริหารประเทศตามการปกครองในรูปแบบเผด็จการ ภายหลังจากที่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ทำการรัฐประหารรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ สำเร็จก็คือนายอานันท์ ปันยา

รชุน โดยปกครองประเทศตามธรรมนูญการปกครองประเทศ พ.ศ.2534 โดยที่นายอานันท์ ระบุว่าไม่ได้รู้ตัวมาก่อนว่าจะได้
รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

นายอานันท์เล่าถึงการได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีว่าตนเองก็ไม่ทราบถึงสาเหตุที่ได้รับเชิญเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่ง
ในส่วนตัวก็ไม่ค่อยชอบเรื่องการเมืองหรือเรื่องการเมืองโดยชอบธรรมอยู่แล้ว

“แต่ส่วนหนึ่งก็จากการสับตลับฟังดูประชาชนก็เริ่มเบื่อรัฐบาลที่ถูกล้มล้างปัญหาคอร์รัปชันปัญหาอะไรต่าง ๆ ก็ดูว่า
ประชาชนรู้สึกจะไม่ได้ไปชัดขวางอะไรในการที่ทหารยึดอำนาจ หลังจากนั้น 2-3 วันเขาก็ตั้งคณะที่ปรึกษาขึ้นมาผมก็เป็น
คนหนึ่งที่ได้รับการแต่งตั้งโดยไม่มีการทำงานอะไรมาเลย อ่านหนังสือพิมพ์เช้าวันอาทิตย์ก็เห็นว่าเขาแต่งตั้งก็แปลกใจ
เขาไม่เคยถามเรามา ก็ไม่รู้ว่าจะต้องเข้าไปทำอะไร”

นายอานันท์เล่าอีกว่าช่วงที่ไปประชุมคณะที่ปรึกษาของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ อยู่ ๆ ก็มีคนมาถามหาคน
ชื่ออานันท์ บอกว่าท่านรองประธาน รสช. คือ พลเอกสุจินดา คราประยูร ขอพบตัวหน่อย ก็เลยไปพบที่ห้องถามว่าพลเอกสุ
จินดามีธุระอะไร พลเอกสุจินดาก็บอกว่าขอเชิญให้มาเป็นนายกรัฐมนตรี

“มีคนมาถามว่าคุณอานันท์คนไหน ท่านรองประธาน รสช. พลเอกสุจินดาขอพบหน่อย ผมก็เลยไปพบที่ห้อง ผมก็ยกมือ
แล้วออกไป บอกว่าคุณสุจินดามีอะไร เขาบอกว่าพี่ ๆ มาเป็นนายกหน่อย ผมบอกว่าไม่ได้ เรื่องนี้ต้องคุยกันนาน ผมก็คุย
กันคุณสุจินดาชั่วโมงหนึ่งว่าอะไรเป็นอะไร ผมรู้สึกว่าคุณสุจินดาเขาก็จริงจังที่จะให้ผมเข้าไป ก็มีการคุยกันว่าถ้าผมเข้าไป
แล้วผมจะมีอิสรภาพมากน้อยแค่ไหน เขาก็บอกแล้วแต่พี่ คณะรัฐมนตรีที่จะแต่งตั้งใคร ผมขอกระทรวงกลาโหมกับคลัง
ผมก็ถามคุณสุจินดาใหม่ว่าผมนั้นทหารไม่ค่อยชอบ ครั้งหนึ่งถูกทหารบางคนกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์ เขาก็บอกพี่เรื่องนั้น
มันเก่าแก่แล้วไม่มีคนสนใจ ผมบอกเรื่องนี้ต้องคุยกับภรรยาและครอบครัว ผมก็คิดในใจว่าเราจะต้องหลีกเลี่ยงอย่างไร วัน
เสาร์สาย ๆ เขาโทรมาที่บ้านผมไปทำงานสาย เขาบอกว่าวันจันทร์ค่อยไม่ได้แล้ว เพราะว่าห้าโมงเย็นต้องเข้าเฝ้าที่ภูพิงค์
เขาต้องการชื่อผู้ที่จะเป็นนายก”

นายอานันท์ กล่าวว่าได้ตัดสินใจที่จะรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่ไม่รู้ว่าจะทำไม่ถึงการเลือก

“ที่นี้ทำไม่เป็นผม ๆ ไม่รู้ แต่เท่าที่ผมได้ยินมาจากคนบางคนเขาบอกว่าจริง ๆ แล้วผมไม่ได้อยู่ในความทรงจำของคุณสุ
จินดาเลย ผมค่อนข้างจะเชื่อว่าตอนที่เขาคิดจะตั้งรัฐบาลพลเรือน ชื่อผมไม่ได้อยู่ในสายตาเขา ตอนนั้นก็มีความคิดว่าคนที่
อาจจะได้รับการพิจารณาเป็นนายกรัฐมนตรีคือ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน ซึ่งเป็นนักกฎหมายที่ รสช. เรียกเข้าไปให้ช่วยงาน
รสช. ตั้งแต่ตอนแรก ๆ ก็มีอีกคนหนึ่งอาจจะเป็นคนอาสา สารสิน มันถึงออกชื่อเป็นตัว อ. ทั้งนี้ ถ้าเป็นจริงคุณอาสา เขา
รู้จักทหารพอสมควร รู้จักทหารดีเพราะต้องทำงานกับพวกกระทรวงกลาโหม บก.สูงสุด กองทัพบก ฉะนั้นในสายตาของ
ทหารก็รู้จักอาสามากกว่าผมเยอะ เหตุการณ์เป็นยังไงไม่รู้หลังจากนั้น 2-3 วัน ปราบกว่าพลเอกสุจินดาก็ไปทานอาหารกับ
เพื่อนฝูงของเขา กลุ่มหนึ่งก็เกิดมีใครไม่รู้เอ่ยชื่อผมขึ้นมา พอเอ่ยชื่อผมขึ้นมาก็อาจเป็นไปได้ คุณสุจินดาก็เลยนึกขึ้นได้เออ
ยังมีอีกคนหนึ่ง แต่ส่วนที่ว่าทำไมกลายเป็นผม ผมไม่รู้”

“คือวันเสาร์หลังจากกลับจากภูพิงค์ เขาก็ให้ผมไปรับพระบรมราชโองการที่กองบัญชาการ รู้สึกว่าจะเป็นส่วนนี้แหละ ผมจำ
ไม่ได้ ผมก็บอกว่าผมก็เริ่มต้นเตรียมรถแล้ว ผมตั้งกติกาของผมคือ ข้อ 1. ผมอิสระนะ ผมต้องมีอิสรภาพ ผมทำอะไรคุณ
ต้องไว้วางใจผม แต่ผมจะไม่หักหน้าพวกคุณ ข้อ 2. กฎอัยการศึกต้องเลิกเร็ว ๆ นะ ตอนนั้นเขาตั้งเป็นกฎอัยการศึก หรือภาวะ

ถูกเงินจำไม่ได้ ข้อที่ 3. คุณชาติชาย ยังไงก็แล้วแต่ต้องปล่อยตัว ส่วนคุณชาติชายท่านจะเดินทางไปต่างประเทศก็เรื่องของท่าน และคืนนั้นก็พูดกันถึงเรื่อง क्रम. เขาก็ชอกช้ำไหม มหาดไทย และก็ขอคมนาคมด้วย”

ในการเลือกบุคคลร่วมทำงานในคณะรัฐมนตรีของนายอานันท์นั้น นอกจากจะยึดถือเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตแล้ว ยังเลือกบุคคลที่พูดจาประสาเดียวกันกับนายอานันท์ ซึ่งเป็นคนที่รักความอิสระเสรี ดังนั้นรัฐมนตรีในรัฐบาลที่ถูกเลือกส่วนใหญ่จึงเป็นคนที่นิยมในระบบเสรีหรือมีปรัชญาในการทำงาน ปรัชญาในการดำรงชีวิตในเรื่องระบบเสรีนิยม แต่เป็นระบบเสรีนิยมที่มีขอบเขตและมีความรับผิดชอบ เป็นระบบเสรีนิยมที่มีเงื่อนไข มีกติกา ลักษณะความคิด ยังต้องเป็นบุคคลที่ไม่นิยมในเรื่องของการผูกขาดหรือไม่เห็นชอบด้วยกับการผูกขาด ทั้งทางด้านการเมืองและทางด้านเศรษฐกิจ นอกจากนั้นยังต้องเป็นบุคคลที่มีความเป็นตัวของตัวเอง มีความคิดความอ่านเป็นของตนเอง และพร้อมที่จะได้เสียงหรือแสดงความคิดเห็นตลอดเวลา

“ผมอยู่ต่างประเทศเสียนาน ผมไม่รู้จักคนทั้งหมด ในกระทรวงที่ผมไม่ค่อยรู้จักเลยไม่ว่าจะเป็นกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ ผมก็ปรึกษา กับ รสช. ว่ามีใครบ้างอะไรอย่างนี้ ก็คุยกันไป แต่ไม่ใช่เป็นการเสนอชื่อของ รสช. ว่าต้องเอาคนนี้ไปอยู่นะ แต่เป็นการไม่เลวเอาคนนี้ นี่ก็ไม่ออกก็มีบ้างที่เป็นที่มาจากการไม่ใช้การเสนอชื่อ แต่เป็นการเอ่ยถึงชื่อพวกนี้โดยพวก รสช. ก็มีบ้างแต่ส่วนใหญ่เป็นของผมทั้งนั้นไม่ว่าจะเป็นมีชัย วีระไวทยะ ไพจิตร เอื้อทวีกุล พวกนี้เป็นที่ผมเลือกมาเอง พวกนี้เป็นคนที่ผมรู้จักส่วนตัวอยู่บ้าง บางคนรู้จักดี บางคนรู้จักน้อย แต่ผลลัพธ์ออกมาก็ปรากฏว่าเป็นรัฐบาลที่เรียกว่าทำงานใช้ได้ทีเดียว”

รัฐบาลของนายอานันท์ ได้รับการชื่นชมว่าเป็นรัฐบาลที่มีจุดดีเด่นในเรื่องความซื่อสัตย์ และเป็นรัฐบาลเผด็จการที่มีผลงานดีเด่น ซึ่งตัวนายอานันท์ก็ภูมิใจในเรื่องเหล่านี้

“ผมเชื่อมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต ตลอดระยะเวลา 1 ปี 2 เดือนที่ผมเป็นนายกรัฐมนตรี ไม่รวมทั้งข้าราชการ ประจำที่อยู่ในสายที่ผมไปปรึกษาด้วย สอง ผมเชื่อในความจริงใจ สาม ต้องให้ความเคารพ ให้ความเคารพไม่ใช้กราบไหว้มีมดดิน ของผมไม่ใช่ออย่างนั้น ฉะนั้นผมได้รับความร่วมมือจากพวกนี้ค่อนข้างจะได้รับความเคารพด้วยบริสุทธิ์ใจ และได้รับความร่วมมืออย่างบริสุทธิ์ใจ และไม่มีใครไปพูดอะไรว่าผมตัวสั่นใจอย่างนั้น เพราะว่าละเอียด อย่างนั้นเพราะว่าเพื่อนฝูง ญาติพี่น้องนั้นไม่มี”

นับว่าเป็นความโชคดีของรัฐบาลของนายอานันท์ ที่การบริหารราชการแผ่นดินในช่วงเวลาระยะเวลา 1 ปีเศษนั้นไม่ได้ถูกแทรกแซงจากคณะทหารที่อยู่ในสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ อันจะทำให้การทำงานของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเกิดอาการสะดุดเหมือนรัฐบาลของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ที่เปรียบเป็น “เนื้อหอย” ที่ถูก “เปลือกหอย” เป็นพิษมีการวางแผนที่จะโค่นล้มรัฐบาลอยู่ตลอดเวลา ซึ่งนายอานันท์ ก็ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ว่าน่าจะชมเชยคณะนายทหารหรือพลเอกสุจินดา ผู้มีบทบาทคุมอำนาจของ รสช. ที่เปิดโอกาสให้รัฐบาลของนายอานันท์ ทำงานอย่างเต็มที่และไม่มีเรื่องความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกัน รสช. ปรากฏออกมาให้เห็นอย่างชัดเจน

“ผมยังชม รสช. เขาอยู่เสมอ เขาไม่เคยมาก้าวก่ายในลักษณะที่เกิดของเขต แต่แน่ละเมื่อเขายึดอำนาจมา เขาก็ต้องมีความสนใจในเรื่องการตัดสินใจในนโยบายต่าง ๆ เขาอาจจะอยากรู้ มีความข้องใจ ผมก็ใช้เวลาขอนัดประชุมคณะ รสช. ทั้งคณะและผมก็ขอเวลาให้ข้อเท็จจริงอธิบาย เหตุผลว่าทำไมไม่ต้องตัดสินใจอย่างนี้ และทุกครั้งก็ไม่มีปัญหา ผมยอมใช้เวลาเพราะผมถือว่าผมมีหน้าที่จะต้องอธิบายให้เขาเข้าใจ เพราะส่วนหนึ่งเขาก็เป็นองค์กรตรวจสอบผมจริง ๆ แล้วเขาเป็น

ฝ่ายค้านในแง่ที่ว่าฝ่ายค้านที่มีอำนาจมากกว่าฝ่ายค้านในสถาบันรัฐสภาเพราะว่าเขาตั้งผม ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ตอนนั้นประธาน รสช. คือพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ เขาปลดผมแน่เขาปลดได้ถ้าเขาไม่พอใจเมื่อไหร่เขาปลดผมได้ทันที และเป็นไปอย่างที่คุณสุนทรเคยให้สัมภาษณ์ด้วย เขาเองก็เริ่มจะเบื่อ ๆ ผมแล้ว ฉะนั้นไม่ว่าเรื่องอะไรก็แล้วแต่คือในใจอาจจะมีส่วนคนใน รสช. ที่อาจจะบอกว่าอยากให้ออกสักที ตอนนั้นผมสร้างศรัทธากับประชาชน ตอนนั้นเขาไม่กล้าปลด ตอนนั้นประชาชนส่วนใหญ่โดยเฉพาะในกรุงเทพฯ ก็เห็นความชอบธรรมของผม เห็นความชอบธรรมในนโยบายในการทำงานของผม”

รัฐบาลในรูปแบบกึ่งประชาธิปไตย

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2521 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติให้มีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเป็นจำนวนเกือบกึ่งหนึ่งของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด ดังนั้นถ้าสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดรวมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกส่วนหนึ่ง ก็จะมีเสียงข้างมากในรัฐสภาได้โดยง่าย และสามารถกำหนดมติของที่ประชุมร่วมกับของรัฐสภาในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ได้ รวมทั้งการคัดเลือกผู้สมควรจะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วย

ดังนั้นหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2522 พร้อมทั้งการประกาศรายชื่อสมาชิกวุฒิสภา ปรากฏว่ามีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 301 คน สมาชิกวุฒิสภาจำนวน 3 ใน 4 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมีจำนวน 225 คน รวมเป็นสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 526 คน ซึ่งตามยอดดังกล่าวคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด คือจำนวนตั้งแต่ 264 เสียงขึ้นไป ดังนั้นจึงมีข้อสมมุติฐานโดยพื้นฐานว่า หากสมาชิกวุฒิสภาเข้าประชุมโดยพร้อมเพรียงกัน และมีมติต่อข้อพิจารณาใด ๆ ด้วยความเห็นเดียวกัน คือทั้ง 225 เสียง ก็ต้องการเสียงสนับสนุนเช่นเดียวกันจากฝ่ายสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกเพียงเล็กน้อย คือเพียง 39 เสียงเท่านั้น ก็สามารถทำให้มติของที่ประชุมรัฐสภาเป็นไปตามที่ฝ่ายสมาชิกวุฒิสภาต้องการได้

เมื่อเป็นเช่นนี้ ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปจึงไม่น่าแปลกใจเพราะผู้ที่เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งก็คือพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นั่นเอง นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังให้หลักประกันแรกว่า นายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งการเลือกตั้งในครั้งนั้นได้มีการถ่วงเวลาในการออกพระราชบัญญัติพรรคการเมืองดังนั้นการเลือกตั้งจึงเลือกในนามของกลุ่มการเมือง ซึ่งการกระทำเช่นนั้นทำให้เหมาะแก่การช่วงชิงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นฐานทางการเมืองได้

“ยิ่งการช่วงชิงการวางตัวในตำแหน่งต่าง ๆ ไว้เช่น ตำแหน่งประธานรัฐสภาแทนที่จะเป็นพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ก็กลายเป็นพลอากาศเอกหะริน หงสกุล แทน ซึ่งพลอากาศเอกหะรินได้ตำแหน่งประธานวุฒิสภาจึงได้เป็นประธานรัฐสภาโดยตำแหน่ง ซึ่งตำแหน่งนี้มีบทบาทต่อการหาเสียงหาตัวนายกรัฐมนตรีด้วย”

อย่างไรก็ตามเป็นข้อที่น่าสังเกตว่าการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้มีอำนาจโดยตรงในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ทำให้ดุลพินิจในการตัดสินใจและการเลือกวิธีการในการคัดเลือกตัวนายกรัฐมนตรีของประธานวุฒิสภาเป็นปัจจัยสำคัญที่จะกำหนดตัวนายกรัฐมนตรีด้วยเพราะประธานวุฒิสภา อาจเลือกได้ทั้งการให้ออกเสียงเลือกบุคคลที่เห็นสมควรในที่ประชุมร่วมของรัฐสภาหรืออาจจะใช้วิธีหาเสียงจากทั้งสองสภาเป็นการภายใน และนำรายชื่อขึ้นกราบ

บังคมทูลดังเช่นที่เคยกระทำในปี 2518 ดังนั้นผู้ที่ประสงค์หรือคาดหวังจะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีจึงควรมีความใกล้ชิดและไว้น้ำใจให้กับบุคคลที่เป็นประธานวุฒิสภาด้วยเพื่อที่สามารถเป็นหลักประกันได้ว่าความมุ่งหมายของตนจะเป็นผลสำเร็จ หรือในอีกความหมายหนึ่ง ผู้ที่คาดหวังจะเป็นนายกรัฐมนตรีย่อมจะผลักดันให้บุคคลฝ่ายตนได้รับเลือกเป็นประธานวุฒิสภาเสียก่อน ซึ่งจะทำให้การคัดเลือกประธานวุฒิสภาแต่ละครั้งมีความสำคัญเป็นอันมาก ทั้งนี้นอกจากจะเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดตัวนายกรัฐมนตรีแล้ว ก็ยังอยู่ในฐานะของผู้ที่มีความสำคัญที่จะควบคุมเกมในการประชุมรัฐสภาอีกด้วย ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหารโดยตรง

“ในการชิงไหวชิงพริบเพื่อก้าวสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลเอกเกรียงศักดิ์อาจจะมีมั่นใจในเส้นทางความเป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไป มั่นใจต่อสมาชิกวุฒิสภา มั่นใจต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐธรรมนูญ ที่ตนเองวางแผนมาอย่างดี จึงสังเกตเห็นได้ว่าการฟอร์มรัฐบาลนั้นมีรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมืองที่เข้าร่วมน้อยราย และจำนวนน้อยรายยังเป็นบุคคลที่ไม่มีความสำคัญในพรรคมากนัก ถึงจะอ้างว่าการเลือกตั้งครั้งนี้ไม่มีพรรคกิจจริง แต่ทว่าความเป็นจริงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่างก็สมัครโดยอาศัยกลุ่มตามชื่อพรรคเดิม ตลอดจนมีกลุ่มที่ส่งสมัครโดยอ้างว่าสนับสนุนพลเอกเกรียงศักดิ์ อยู่ด้วย”

ผู้ที่อยู่ในฐานะจะได้รับโอกาสเป็นนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นอีกคนหนึ่งคือ พลเรือเอกสงัดซึ่งเคยเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุดเช่นเดียวกับพลเอกเกรียงศักดิ์ ที่สำคัญคือเคยเป็นหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินและเป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติเมื่อปี 2520 และขณะที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2521 ก็มีตำแหน่งเป็นประธานสภานโยบายแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรตัวแทนของคณะปฏิวัติที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐบาลในขณะนั้น เป็นที่วิพากษ์กันว่าภายใต้ตำแหน่งสำคัญของพลเรือเอกสงัด นั้นเป็นเพียงการอาศัยบารมีของพลเรือเอกสงัดในระหว่างที่ยังไม่สามารถหาบุคคลอื่นมาเป็นหัวหน้าได้เหมาะสมกว่านั้น โดยแท้จริงแล้วพลเรือเอกสงัดไม่มีฐานอำนาจที่แท้จริงแต่อย่างใด แต่จากการดำรงตำแหน่งสำคัญของพลเรือเอกสงัด นั้นเองทำให้ได้รับความสำคัญในทางการเมืองไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกเกรียงศักดิ์ และเป็นอีกผู้หนึ่งที่ได้รับการคาดหมายว่าอาจจะได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ตามพลเอกเกรียงศักดิ์มีข้อได้เปรียบที่สำคัญเหนือกว่าพลเรือเอกสงัดอยู่ประการหนึ่งคือ เป็นฝ่ายเดียวกับทหารบก ซึ่งเป็นกำลังหลักของกองทัพไทยและเป็นฝ่ายที่มีอิทธิพลต่อวงการเมืองไทยมาช้านาน พลเอกเกรียงศักดิ์จึงได้รับความไว้วางใจจากฝ่ายทหารบกมากกว่าพลเรือเอกสงัดซึ่งอยู่ต่างเหล่าทัพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพลเอกเกรียงศักดิ์ได้รับการสนับสนุนจากบรรดาสมาชิกกลุ่มนายทหารระดับกลางหรือนายทหารระดับคุมกำลังสำคัญของกองทัพบกในขณะนั้น เนื่องจากมีลักษณะการเป็นผู้นำและการมีความสามารถที่เหนือกว่านายทหารระดับสูงคนอื่น ๆ โดยเฉพาะประสบการณ์และความสามารถในด้านการเมือง

ในขณะเดียวกันพลเอกเกรียงศักดิ์ ก็อาศัยข้อได้เปรียบที่มีฐานอำนาจที่เข้มแข็งกว่าและดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีดำเนินการตัดโอกาสของพลเรือเอกสงัด ซึ่งเป็นคู่แข่งลงไป โดยการผลักดันให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการในการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา แทนที่จะเป็นอำนาจของประธานสภานโยบายแห่งชาติตามที่กำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญครั้งแรก ด้วยเหตุนี้พลเอกเกรียงศักดิ์ ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจึงมีอิทธิพลเหนือบรรดาสมาชิกวุฒิสภาค่อนข้างมาก แต่การให้ความสำคัญแก่นายทหารระดับคุมกำลังมากเป็นพิเศษก็ได้สร้างปัญหาให้แก่พลเอกเกรียงศักดิ์ เองด้วย โดยทหารบางส่วนมีความเป็นว่าพลเอกเกรียงศักดิ์ ไม่มีหลักการและไม่มีความเสมอภาคในการจัดสรรตำแหน่ง

สมาชิกวุฒิสภา ดังเช่นผู้ที่ควรได้รับตำแหน่งบางคนกลับไม่ได้ หรือการแต่งตั้งนายทหารคุมกำลังสำคัญแต่ไม่ได้แต่งตั้งผู้บังคับบัญชาในระดับที่สูงกว่านั้น ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำว่า ผู้มีตำแหน่งสูงกว่าบางหน่วยไม่ได้รับตำแหน่งทางการเมืองเหมือนเช่นผู้ที่มีตำแหน่งต่ำกว่าแต่เป็นผู้คุมกำลังที่ใกล้ชิดโดยแท้จริง

ความไม่แน่นอนเกี่ยวกับเสียงสนับสนุนจากสมาชิกวุฒิสภา ทำให้พลเอกเกรียงศักดิ์พยายามแสวงหาความสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกทางหนึ่ง โดยได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มเสรีธรรม 23 เสียง พรรคชาติประชาชน 14 เสียง พรรคพลังใหม่ 10 เสียง พรรคเกษตรสังคม 8 เสียง พรรคประชาธิปไตย 3 เสียง กลุ่มกิจธรรม 1 เสียง กลุ่มธรรมสังคม 1 เสียง กลุ่มสยามปฏิรูป 3 เสียง กลุ่มสนับสนุนเกรียงศักดิ์ 1 เสียง กลุ่มรวมไทย 3 เสียง และกลุ่มอิสระอีก 44 เสียง รวมเป็น 111 เสียง ในขณะที่พรรคการเมืองใหญ่ ๆ คือพรรคกิจสังคม 88 เสียง พรรคชาติไทย 38 เสียง พรรคประชากรไทย 32 เสียง พรรคประชาธิปไตย 32 เสียง รวม 190 เสียง คัดค้านพลเอกเกรียงศักดิ์ เพราะเห็นว่า นายกรัฐมนตรีควรมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และไม่เห็นด้วยกับการที่พลเอกเกรียงศักดิ์ผลักดันให้มีรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างเต็มที่ หรือที่เรียกว่า 'รัฐธรรมนูญฉบับครึ่งใบ' หรือ 'ประชาธิปไตยครึ่งใบ'

แต่ฝ่ายพรรคการเมืองใหญ่ต่าง ๆ ก็จำเป็นต้องยอมรับสภาพความเป็นจริงว่าลำพังเพียงการอาศัยความสนับสนุนการสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ทั้ง 5 พรรค ถึงแม้จะเป็นเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร แต่ก็ไม่สามารถบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าปราศจากการสนับสนุนจากวุฒิสภา ดังนั้นจึงไม่มีพรรคการเมืองใดที่มีความหวังอย่างแท้จริงว่าฝ่ายสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคม ถึงกับประกาศว่าการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบของวุฒิสภาเพราะวุฒิสมาชิกเป็นกลุ่มการเมืองที่ใหญ่ที่สุด

วิธีการที่พลเอกเกรียงศักดิ์ ก้าวขึ้นสู่อำนาจโดยการผลักดันให้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 มีบทบัญญัติที่เป็นประโยชน์แก่ตนและอาศัยวุฒิสภาเป็นฐานอำนาจที่สำคัญโดยแทบไม่ได้ให้ความสำคัญแก่ฝ่ายสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลย เป็นสาเหตุสร้างความไม่พอใจให้กับนักการเมืองพลเรือนหลายฝ่ายเป็นอันมาก โดยเฉพาะพรรคการเมืองใหญ่ 4 พรรค คือ พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปไตย และพรรคประชากรไทย ซึ่งอยู่ในฐานะพรรคฝ่ายค้านที่ประสงค์จะให้มีการตั้งรัฐบาลที่ประกอบด้วยบุคคลที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นหลัก โดยเชื่อว่าจะเป็นลักษณะของรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นโดยเจตนาของประชาชน โดยผ่านการออกเสียงในการเลือกตั้งทั่วไป ในกรณีนี้ พรรคการเมืองฝ่ายค้านทั้ง 4 พรรค ได้พยายามตรวจสอบการปฏิบัติงานของรัฐบาลและโจมตีรัฐบาลในประเด็นต่าง ๆ อยู่เสมอ

ประเด็นสำคัญที่ฝ่ายค้านหยิบยกมาโจมตีรัฐบาลมากได้แก่ เรื่องเกี่ยวกับเศรษฐกิจโดยเฉพาะการขึ้นราคาค่าสาธารณูปโภคบ่อยครั้ง ซึ่งเกี่ยวเนื่องมาจากการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของพลเอกเกรียงศักดิ์ ตั้งแต่การจัดตั้งรัฐบาลครั้งที่หนึ่ง และการได้รับผลกระทบจากเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจโลกกรณีหนึ่ง ได้แก่ การขึ้นราคาน้ำมัน ซึ่งสมัยที่พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนั้นตนจัดตั้งรัฐบาลครั้งแรก ได้ขึ้นราคาน้ำมันมาแล้ว 2 ครั้ง ในเดือนมีนาคม 2521 และเดือนมกราคม 2522 โดยราคาน้ำมันเบนซินชนิดพิเศษได้มีการเพิ่มราคาจากลิตรละ 4.22 บาท เป็น 4.98 บาท และ 5.60 บาท ตามลำดับ ต่อมาในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ครั้งที่สอง กลุ่มประเทศโอเปคได้ประกาศขึ้นราคาน้ำมันดิบครั้งใหญ่ในเดือนมิถุนายน 2522 ทำให้พลเอกเกรียงศักดิ์ ต้องปรับราคาน้ำมันภายในประเทศอีกครั้งหนึ่งในเดือนกรกฎาคม 2522 คือราคาน้ำมันเบนซินชนิดพิเศษได้ขึ้นราคาเป็นลิตรละ 7.84 บาท

การขึ้นราคาน้ำมันดังกล่าวส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยในหลาย ๆ ด้าน และประชาชนจำนวนมากที่เดือดร้อนก็ได้วิพากษ์วิจารณ์การบริหารงานของพลเอกเกรียงศักดิ์อย่างกว้างขวาง พรรคการเมืองฝ่ายค้านจึงได้โอกาส

จากสถานการณ์ต่าง ๆ ของเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีว่าการและรัฐมนตรีช่วยว่าการ 4 กระทรวง จำนวน 11 คน ในระหว่างการประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญเมื่อเดือนตุลาคม 2522 ซึ่งกระทรวงที่ถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งนับเป็นครั้งแรกในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ซึ่งถึงแม้ว่าฝ่ายค้านยังไม่สามารถรวมตัวกันได้อย่างเหนียวแน่น เนื่องจากพรรคประชาธิปัตย์ไม่ได้ลงชื่อ ร่วมในการอภิปรายไม่ไว้วางใจครั้งนี้ด้วย และลำพังคะแนนเสียงของฝ่ายค้านรวมกันจะไม่ได้ลงชื่อร่วมในการอภิปรายไม่ไว้วางใจครั้งนี้ด้วย แต่ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นอย่างเด่นชัดก็ทำให้รัฐบาลวิตกว่าการอภิปรายไม่ไว้วางใจอาจจะ โน้มน้าวให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลและสมาชิกวุฒิสภาส่วนหนึ่งหันไปให้ความสนับสนุนแก่ฝ่ายค้านได้

สำหรับผลของการลงมติปรากฏว่า รัฐมนตรีทุกคนได้รับคะแนนไว้วางใจเกินกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาที่เข้าประชุมคือ เกินกว่า 245 เสียง จึงถือว่ารัฐสภาให้ความไว้วางใจแก่รัฐมนตรีทุกคน แต่ดูจากคะแนนเสียงไม่ไว้วางใจ หากผู้ลงคะแนน เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วแสดงว่ารัฐมนตรีทุกคนไม่ได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ถ้า ปราศจากคะแนนเสียงสนับสนุนจากสมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรีทุกคนจะต้องลาออกซึ่งแสดงถึงความสำคัญของวุฒิสภาที่ ป้องกันไม่ให้เกิดกรณีเช่นนั้นขึ้นมา

หลังจากการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีในเดือนตุลาคม 2522 แล้ว พรรคการเมืองฝ่ายค้านก็ได้มีการเคลื่อนไหวของเปิด อภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ในเดือนกุมภาพันธ์ 2523 เมื่อรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ได้ประกาศขึ้นราคาค่า ไฟฟ้าเมื่อปลายเดือน มกราคม 2523 และประกาศปรับราคาน้ำมันอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2523 โดยราคาน้ำมัน ดีเซลหมุนเร็วราคาขึ้นไปกว่าร้อยละ 50 และราคาน้ำมันเบนซินชนิดพิเศษราคาเพิ่มขึ้นอีกกว่าร้อยละ 25 คือจากราคาลิตร ละ 7.84 เป็นลิตรละ 9.84 บาท ซึ่งทำให้ราคาสินค้าและบริการขึ้นราคาตามไปด้วย สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชน อย่างกว้างขวาง และมีการวิพากษ์วิจารณ์กันไปในหมู่ประชาชน การอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ครั้งนี้ เจาะจงที่ตัวของนายกรัฐมนตรีโดยตรง ซึ่งสถานการณ์ของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ครั้งนี้อยู่ในภาวะที่เปราะบางมาก เพราะนอกจากจะมีการเคลื่อนไหวในสภาแล้ว ภายนอกสภานักศึกษาและกรรมกรผู้ใช้แรงงานที่ไม่พอใจการขึ้นราคา น้ำมันของรัฐบาล ที่ทำให้ราคาสินค้าและค่าสาธารณูปโภคสูงขึ้น ก็ได้มีการชุมนุมขับไล่รัฐบาล ซึ่งการประท้วงได้ขยายไป ในวงกว้างต่าง ๆ นอกจากนั้นกลุ่มสมาชิกวุฒิสภาสายทหารหนุ่มก็ได้แสดงท่าทีสนับสนุนฝ่ายค้านอย่างเปิดเผย และ สมาชิกวุฒิสภาระดับสูงคนอื่น ๆ ก็มีท่าทีให้ความสนใจกับการเคลื่อนไหวประท้วงรัฐบาลด้วย อาทิ พลเรือเอกสงัดกล่าวว่า วุฒิสภามีหน้าที่เป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน แต่ไม่ทราบว่าจะเข้าข้างประชาชนหรือเปล่า ถ้าเขามีความสำนึกเขาก็ต้องทำหน้าที่ในสิ่งที่ถูกต้อง หรือ พลตรีอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการกองพลที่ 1 ก็กล่าวว่า การ เปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจกระทำไปในแนวทางประชาธิปไตยที่ดีที่สุดแล้ว เหตุผลของฝ่ายค้านที่นำมาอ้างก็มีน้ำหนักและ เหตุผลดี ส่วนเรื่องที่ตนเองจะหวัดให้ใครต้องรอฟังเหตุผลทั้งสองฝ่าย โดยหลักงานแล้วจะยึดมั่นในผลประโยชน์ของชาติ

รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ได้จัดให้มีการประชุมสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งสุดท้ายก่อนที่จะแถลง ชี้แจงในรัฐสภาเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2523 ผลของการประชุมแสดงให้เห็นว่าฝ่ายรัฐบาลขาดการเตรียมพร้อมที่ดี และ ขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในการเผชิญหน้ากับฝ่ายค้าน อีกทั้งยังมีจำนวนเสียงสนับสนุนที่ไม่แน่นอน โดยเฉพาะ จากสมาชิกวุฒิสภากลุ่มทหารหนุ่ม ซึ่งกำลังมีบทบาทและอิทธิพลทางการเมืองอย่างมาก ได้แสดงท่าทีว่าจะไม่การ สนับสนุนรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์อย่างเด่นชัด ดังนั้นหากมีการลงมติใด ๆ ในรัฐสภาในช่วงเวลานั้นเกี่ยวกับฐานะของ รัฐบาลก็เป็นเรื่องที่เป็นไปได้พรรคฝ่ายค้าน พรรคฝ่ายรัฐบาลที่แบ่งพรรค และสมาชิกวุฒิสภาบางส่วนจะร่วมมือกันทำให้ รัฐบาลแพ้คะแนนเสียงในสภาได้ และเมื่อรัฐบาลขาดการสนับสนุนจากสมาชิกวุฒิสภาอย่างเหนียวแน่นแล้ว ก็เป็นเรื่อง

ยากที่รัฐบาลจะบริหารประเทศไปได้อย่างราบรื่นและมีเสถียรภาพ ซึ่งภายหลังจากได้แถลงชี้แจงในรัฐสภาเกี่ยวกับการปรับราคาน้ำมันเมื่อวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2523 แล้ว พลเอกเกรียงศักดิ์ก็ได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีกลางที่ประชุมรัฐสภาโดยไม่มีใครคาดหมาย และเป็นผลให้การอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีในวันที่ 3 มีนาคม 2523 ต้องยกเลิกไปโดยปริยาย

เมื่อพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็เป็นหน้าที่ของพลอากาศเอกหะริน หงสกุล ประธานวุฒิสภาในฐานะประธานรัฐสภาซึ่งมีอำนาจโดยตรงในการเสนอชื่อบุคคลที่สมควรจะเป็นนายกรัฐมนตรีให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ซึ่งบุคคลที่มีโอกาสจะได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นมีอยู่ 3 คน ได้แก่ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบก พลเอกเสริม ณ นคร ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคม ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุดในสภาช่วงนั้นมีการวิพากษ์กันว่าหากให้ทหารเป็นนายกรัฐมนตรีจะสามารถควบคุมสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ดีกว่าและมีการกล่าวกันว่าฝ่ายวุฒิสมาชิกไม่ชอบ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช และทหารบางส่วนเชื่อว่าสาเหตุส่วนหนึ่งที่พลเอกเกรียงศักดิ์ ดำเนินนโยบายต่าง ๆ ไม่ประสบความสำเร็จเป็นเพราะกลุ่มอิทธิพลทางธนาคารและอุตสาหกรรมของพรรคกิจสังคมไม่ให้ความร่วมมือ จึงไม่ไว้ใจที่จะให้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ บริหารประเทศ สำหรับพลเอกเสริมก็ขาดฐานสนับสนุนทั้งทางการเมืองและการทหาร จึงคงเหลือเพียงพลเอกเปรม ที่มีความเหมาะสมและภาพพจน์สะอาดที่สุดเพราะเป็นผู้นำของกองทัพบก มีชื่อเสียงว่ามีความซื่อสัตย์สุจริต

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอำนาจของประธานรัฐสภาที่จะเสนอชื่อผู้สมควรนำขึ้นทูลเกล้าฯ ได้ทันที แต่เพื่อความโปร่งใส่และเป็นประชาธิปไตย จะได้มีการขานเสียงจากสมาชิกรัฐสภาและเพื่อความรอบคอบก็จะต้องฟังมติมหาชนและสื่อสารมวลชนในช่วงขณะนั้นด้วยว่าจะแนะนำ ให้ใครเป็นนายกรัฐมนตรี และพลอากาศเอกหะริน ก็กล่าวถึงคุณสมบัติของนายกรัฐมนตรีว่าต้องเป็นผู้ที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ สมาชิกรัฐสภาส่วนมากไว้วางใจและรักษาความมั่นคง ตลอดจนจงรักภักดีต่อราชบัลลังก์ 20 ซึ่งคุณสมบัติเหล่านี้ก็นับว่าสอดคล้องกับลักษณะของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นการแสดงท่าทีสนับสนุนพลเอกเปรมเป็นนัย ๆ แต่เนื่องจากการลาออกของพลเอกเกรียงศักดิ์ เป็นไปโดยกะทันหันจึงคงต้องการเวลาที่จะทราบโดยแน่ชัดว่าพลเอกเปรมยินดีเป็นนายกรัฐมนตรีหรือไม่



พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ นายกรัฐมนตรีไทยคนที่ 16 ดำรงตำแหน่ง 3 สมัย ระหว่างปี 2523-2531 โดยพลเอกเปรมถือว่าเป็นนายกรัฐมนตรีในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยครั้งที่ได้รับค่าขึ้นชมมากที่สุด (ที่มาภาพ: wikipedia.org)

ในการประชุมเพื่อเลือกนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2523 หรือภายหลังจากพลเอกเกรียงศักดิ์ลาออกเพียง 3 วัน วิธีการเลือกสรรนายกรัฐมนตรีได้ใช้วิธีให้สมาชิกรัฐสภาเขียนชื่อผู้ที่ตนเห็นสมควรว่าจะเป็นนายกรัฐมนตรีใส่ซอง แล้วมอบให้แก่กรรมการนับคะแนน ซึ่งปรากฏผลว่าจำนวนสมาชิกสภาที่เข้าประชุมและร่วมลงคะแนนจำนวน 496 คน มีผู้เลือกพลเอกเปรมถึง 395 คน แบ่งเป็นวุฒิสภา 200 คน และสมาชิกผู้แทนราษฎรจำนวน 195 คน

พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้ที่ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งสูงสุดทางการเมืองอย่างรวดเร็วในระยะเวลาเพียงไม่กี่ปี เพราะเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 เป็นแม่ทัพภาคที่ 2 ซึ่งเคยเป็นผู้ใกล้ชิดพลเอกฉลาด หิรัญศิริ เมื่อพลเอกฉลาดถูกถอดยศและถูกประหารชีวิตจากการกบฏเมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2520 พลเอกเปรมก็ถูกจับตัวว่าจะถูกลดบทบาทหรือไม่ กลับปรากฏว่าในการโยกย้ายเดือนตุลาคม 2520 ก็ได้รับการเลื่อนยศจากพลโทแม่ทัพภาคที่ 2 เป็นพลเอกในตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก และในรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ครั้งแรก พลเอกเปรมก็ได้รับตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหมในเดือนกันยายน 2521 พลเอกเกรียงศักดิ์เกษียณอายุในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดตำแหน่งเดียว โดยทิ้งตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกให้พลเอกเปรมครอบครอง และก้าวขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อต้นเดือน มีนาคม 2523

ภายหลังจากได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและพลเอกเปรม ได้จัดตั้งรัฐบาลชุดแรกขึ้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2523 ประกอบด้วยรัฐมนตรีที่เป็นคนของพลเอกเปรมจำนวน 13 คน และรัฐมนตรีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกจำนวน 24 คน รวมเป็น 37 คน รัฐมนตรีที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นมาจากพรรคการเมืองฝ่ายค้านที่ได้เคลื่อนไหวโค่นล้มรัฐบาลของพลเอกเกรียงศักดิ์ คือ พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปไตย พรรคชาติประชาชน พรรคสยามประชาธิปไตย ยกเว้นก็เพียงแต่พรรคประชากรไทย ซึ่งได้ทำหน้าที่พรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภาพร้อมกับกลุ่มการเมืองเล็กๆ อีกหลายกลุ่ม อย่างไรก็ตามคะแนนเสียงของฝ่ายรัฐบาลในสภาผู้แทนราษฎรก็มีมากกว่า 180 เสียง เกินครึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด จึงไม่เป็นปัญหาต่อเสถียรภาพของรัฐบาลแต่อย่างใด

พลเอกเปรม ถือได้ว่าเป็นนายกรัฐมนตรีที่ใช้ระยะเวลาปกครองประเทศยาวนานมากถึง 8 ปีเศษ โดยมีรัฐบาลเปรมหนึ่งเปรมสอง และเปรมสาม เป็นนายกรัฐมนตรีที่บรรดานักการเมืองและนักวิชาการกล่าวขวัญถึงมากที่สุดว่าเป็นรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพและเสถียรภาพมากที่สุด ถึงแม้ว่ารัฐบาลพลเอกเปรมจะเป็นรัฐบาล “ประชาธิปไตยครึ่งใบ” หรือเป็นรูปแบบรัฐบาลกึ่งประชาธิปไตย กึ่งเผด็จการก็ตาม โดยเป็นรัฐบาลที่นายกรัฐมนตรีสามารถเลือกรัฐมนตรีที่เข้าร่วมรัฐบาลและเลือกกระทรวงได้เอง ตัวเช่นที่นายมีชัย ฤชุพันธ์ ประธานวุฒิสภาซึ่งเคยเป็นรัฐมนตรีในรัฐบาลพลเอกเปรมได้กล่าวว่า บังเอิญเนื่องจากพลเอกเปรมได้รับการยอมรับแล้วก็เป็นภาระของรองให้พลเอกเปรมขึ้นดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ดังนั้นพลเอกเปรมจึงสามารถตั้งเงื่อนไขต่าง ๆ ได้

“ท่านตั้งเงื่อนไขว่ากระทรวงสำคัญ ๆ อย่างนี้จะต้องอยู่ในความดูแลของท่าน ท่านจะให้ใครไปเป็นหรือว่าคนจากพรรคการเมืองไหนก็เป็นเรื่องของท่าน ส่วนกระทรวงนอกจากนั้นก็ไปตกลงกันเองว่าใครจะดูแลกระทรวงไหนก็เป็นเรื่องของแต่พรรคจะตกลงกัน ส่วนรัฐมนตรีนั้นพรรคจะเป็นคนเสนอ ด้วยการกำกับดูแลค่อนข้างจะเข้มงวดของท่าน ท่านจะคิดว่าถ้าคนนี้ท่านบอกว่าไม่ไหว ไม่ไหวก็โอเคคนนี้ไม่เอา เมื่อท่านบอกไม่เอาแล้ว ถ้าพรรคยืนยันเข้าใจว่าต้องแตกหักกัน สำหรับกระทรวงที่อยู่ในความควบคุมของนายกรัฐมนตรีเปรมก็ได้แก่ กระทรวงกลาโหมกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลัง”

ศาสตราจารย์อมร รักชาติ อดีตที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีในรัฐบาลพลเอกเปรม กล่าวถึงอำนาจของพลเอกเปรม ในการเลือกพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลว่าพลเอกเปรมมีอำนาจอยู่มาก คือเหตุการณ์ตอนนั้นมันค่อนข้างชัดเจน พรรคไหนใช้ได้ พรรคไหนใช้ไม่ได้ก็ต้องพยายามดึงพรรคที่ไม่มีปัญหามาร่วมด้วย แล้วในการจัดครั้งต่อไปก็ต้องดูตัวรัฐมนตรีด้วยพอเข้ามาแล้ว ถ้ารัฐมนตรีคนไหนดีก็เอาไว้ ถ้าไม่ดีก็พยายามตัดออกไป พรรคที่มาร่วมรัฐบาลเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีค่อนข้างมาก ถึงแม้ไม่ถึงร้อยเปอร์เซ็นต์แต่ก็เกิน 50 เปอร์เซ็นต์

“บางครั้งการเลือกรัฐมนตรีก็ค่อนข้างดุเดือดมาก ท่านนายกบอกว่าคน ๆ นี้ผมรับไม่ได้ เพราะผมรู้จักดีว่าเขาใช้ไม่ได้แน่ ๆ หัวหน้าพรรคคนสำคัญซึ่งมีบทบาทในรัฐบาลท่านมาตลอด แล้วที่จริงเป็นที่ dominate อยู่เบื้องหลัง บอกว่าถ้าไม่เลือกคนนี้เป็นรัฐมนตรี พรรคเขาก็อยู่ไม่ได้ จึงจำเป็นต้องเลือก ผมค่อนข้างมั่นใจว่ามีอยู่อย่างน้อยหนึ่งครั้งที่ท่านไม่เห็นด้วยกับคน ๆ นี้อย่างร้ายแรง แต่จำเป็นต้องเอาเข้าร่วมเป็นรัฐมนตรีเพราะว่าพรรคนั้นยืนยัน แล้วท่านเรียกว่าเดินออกจากที่ประชุมไปเลยไม่พอใจอย่างยิ่ง แต่เมื่อผลสุดท้ายเราเสนอไปให้ลงนามไปให้ท่านเซ็นท่านก็เซ็นแล้วนำขึ้นทูลเกล้าฯ ต่อไป”

อาจารย์กระมล ทองธรรมชาติ ซึ่งอดีตเคยเป็นที่ปรึกษาในรัฐบาลพลเอกเปรม และต่อมาก็ได้เข้าเป็นรัฐมนตรีร่วมคณะรัฐบาลด้วยกล่าวว่า การก่อตั้งรัฐบาลพลเอกเปรมหนึ่งถึงเปรมสามนั้น ตนเองได้เข้าไปเกี่ยวข้องด้วยโดยตรง เริ่มตั้งแต่เป็นที่ปรึกษาคณะรัฐมนตรีและสมัยหนึ่งไปเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลเปรมสอง ซึ่งรัฐบาลพลเอกเปรมเกิดขึ้นจากการลาออกของรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ที่ประชุมจึงเชิญพลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรี โดยท่านได้รับการยินยอมจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและได้รับการสนับสนุนการทหาร เพราะท่านเป็นผู้บัญชาการทหารบกอยู่ด้วยในขณะนั้น

“การเลือกรัฐบาล เลือกบุคคลมาร่วมมาเป็นรัฐมนตรีก็เลือกเอาเฉพาะพรรคที่สามารถทำงานร่วมกันได้ เช่นมีพรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปไตย พรรคชาติไทยที่เข้าร่วมกันสมัยนั้น นอกนั้นก็ไม่ได้เชิญเข้าร่วมด้วย เมื่อเห็นว่ามีเสียงเพียงพอแล้วก็ทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้านไปในการเลือกรัฐมนตรีของท่านนายกรัฐมนตรีพลเอกเปรมนั้นท่านค่อนข้างจะพิถีพิถัน โดยเลือกเอาบุคคลที่ท่านคิดว่ามีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับของสังคมขณะนั้นมาร่วมเข้าอยู่ในรัฐบาลของท่าน ท่านเลือกคุณที่พรรคการเมืองส่งมาคิดว่าพรรคการเมืองจะส่งใครมา โดยมากท่านก็ต้องยอมรับ แต่บางครั้งท่านก็ไม่ยอมเหมือนกัน โดยเฉพาะบุคคลบางคน เรียกว่าท่านมีอำนาจต่อรองสูงในการฟอร์มคณะรัฐมนตรี ฉะนั้นบุคคลภายนอกที่เข้าร่วมงานกับท่านมีมากกว่า 1 ใน 3 ของคณะรัฐมนตรีทั้งหมด ซึ่งท่านตั้งไม่เป็นตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด แต่พอถึงรัฐบาลเปรมสอง ในปี 2526 ซึ่งผมเข้าไปร่วมด้วยตอนนั้นอำนาจต่อรองของท่านพลเอกเปรมลดลงไปบ้าง เนื่องจากตอนนั้นพรรคชาติไทยแย่งที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีและประธานสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นก็เป็นประธานที่ไม่ค่อยสนับสนุนการที่จะให้บุคคลภายนอกมาเป็นรัฐมนตรี”

“ด้วยความที่ทหารยังสนับสนุนท่านอยู่และเกิดความขัดแย้งกันระหว่างพรรคกิจสังคมกับพรรคชาติไทย ซึ่งล้วนแต่เป็นพรรคใหญ่มีคะแนนเสียงต่างกันเพียง 2-3 เสียง แล้วก็ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ มีบารมีสูงท่านก็รู้ว่าท่านขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีอีกสมัยหนึ่ง ทั้ง ๆ ที่พลเอกเปรมก็ประกาศลาออก บอกจะไม่รับตำแหน่งแล้ว หลังจากที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่ใช้บุคคลที่สนับสนุนจากพรรคชาติไทยและพันธมิตรให้ขึ้นเป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองเหล่านั้นมีเจตนาสนับสนุนพลตำรวจเอกประภาส อดีตเรกสาร์ให้ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี บังเอิญมีการต่อรองเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นหลังจากนั้น พรรคชาติไทยก็เลยต้องกลายเป็นฝ่ายค้านไป”

พลเอกเปรม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอยู่ในช่วงเวลาที่ยาวนานซึ่งนักการเมืองและนักวิชาการบางคนมองว่าใน
ช่วงเวลาที่ผ่านมาหลายปีนั้น พลเอกเปรมได้ทำหน้าที่เป็นผู้ผ่องถ่ายอำนาจจากข้าราชการประจำมาสู่นักการเมือง
อย่างเช่น นายชุมพล ศิลปอาชา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคชาติไทยมองว่าระยะเวลา 8 ปี ของการดำรงตำแหน่ง
นายกรัฐมนตรีของพลเอกเปรม เป็นช่วงที่มีการผ่องถ่ายอำนาจที่มีอยู่ในมือของราชการประจำมาสู่นักการเมืองที่แสดงว่ามี
ความก้าวหน้าอย่างมาก โดยนายชุมพลได้กล่าวว่า

“เรื่องนี้ต้องให้เครดิตท่านนายกรัฐมนตรีพลเอกเปรม ดิถสุถานนท์ ซึ่งท่านเป็นข้าราชการประจำที่มาอยู่ตรงกลางระหว่าง
ข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ อำนาจที่เคยอยู่ในมือข้าราชการประจำก็ค่อย ๆ ผ่องถ่ายมาสู่การเมืองภายใต้
การบริหารประเทศของพลเอกเปรม ตั้งแต่เปรมหนึ่ง มาถึงเปรมสอง ตลอดเวลา 8 ปีเศษ แม้ว่าช่วงนี้มีความพยายามที่จะ
ทำลายนักการเมืองและพรรคการเมืองก็ไม่สำเร็จ ดังนั้นภายใต้รัฐธรรมนูญ 2521 ได้ผลิตรัฐบาลที่สร้างความต่อเนื่อง เป็น
รัฐบาลที่ถือได้ว่าผ่องถ่ายอำนาจรัฐที่มีอยู่ในมือข้าราชการประจำมาอยู่ในมือของนักการเมือง พลเอกเปรมสามารถเลี้ยง
สถานการณ์การเมืองควบคู่กับข้าราชการประจำ”

“ซึ่งช่วงนี้นั้นข้าราชการประจำเกรงใจบารมีพลเอกเปรม ดังนั้นช่วงนั้นมันจึงไปได้ดีจะเห็นได้ว่าเมื่อสิ้นยุคพลเอกเปรมแล้ว
พรรคการเมือง นักการเมืองก็โตขึ้นเรื่อย ๆ แม้ในตอนต้นจะไม่มีกฎหมายพรรคการเมืองแต่ระยะต่อมาก็มี แล้วก็ได้พัฒนา
ตัวของมันเองได้อย่างเป็นรูปธรรม พรรคการเมืองเก่าแก่ก็ได้เกิดขึ้นมา เริ่มมีบทบาทและศักยภาพของตนเองขึ้นมาใน
ระดับหนึ่งอย่างเช่นพรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทยและพรรคกิจสังคม พอมาถึงปี 2531 ก็ได้มีการผ่องถ่ายอำนาจสู่มือ
ประชาชนเต็มรูป โดยมีหัวหน้าพรรคชาติไทย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ช่วงนี้จะเห็นได้ว่าลัทธิ
เสรีภาพจะออกมามากมายก่ายกอง การพัฒนาประเทศก็อยู่ในมือของคนที่มาจากการเลือกตั้ง”

นายชุมพลกล่าวต่อไปอีกว่าอาจจะมีความจริงที่รู้กันว่าพลเอกเปรม ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยอำนาจแฝง
ด้วยการผลัดแผ่นดินก็จริง แต่เพราะการที่ท่านมีเอกลักษณ์เป็นของตนเอง อย่างนี้จึงทำให้อำนาจแฝงทำอะไรไม่ได้ อำนาจ
แฝงอยากจะทำอะไรที่มันดงามก็ทำไม่ได้ อย่างเช่นกรณีมีการขัดแย้งกับพวกยังเติร์กที่เป็นผู้ผลักดันพลเอกเปรมขึ้นมาพล
เอกเปรมไม่ยอมแต่งตั้งพันเอกจำลอง ศรีเมือง ให้ขึ้นเป็นรัฐมนตรี จนกระทั่งพลเอกหาญ ลีนาถนันทน์ ต้องเข้าไปขอรับรองพล
เอกเปรม จึงได้แต่งตั้งพันเอกจำลองเป็นเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

“อีกประการหนึ่งท่านเป็นคนที่มีความวิสัยทัศน์มองการณ์ไกล เลี้ยงสถานการณ์ ขาหนึ่งยื่นบนพรรคการเมือง อิงอำนาจแฝงบ้าง
แต่อำนาจแฝงไม่สามารถทำอะไรท่านได้ที่สำคัญการตัดสินใจเป็นของตนเองมองเห็นภาพในอนาคตว่าต่อไปการเมืองต้อง
โต ท่านพร้อมที่จะผ่องถ่าย แต่ไม่พยายามตัดดวงอำนาจทางการเมืองเข้าสู่ระบบข้าราชการประจำอย่างเก่า ตัวท่านก็ด้าน
พฤติกรรมเบี่ยงเบนที่ไม่เหมาะสมของข้าราชการประจำ ทำอะไรไม่ถูกทางการเมืองก็พยายามสกัดในช่วงปลายยุคท่าน
การเมืองเริ่มโต นักการเมืองเริ่มอย่างเป็นนายกรัฐมนตรี โดยเฉพาะหัวหน้าพรรคชาติไทยก็เลยแตกออกไปสุดท้าย
พรรคชาติไทยก็ต้องเป็นฝ่ายค้าน และในพรรคประชาธิปัตย์เองก็มีปัญหา สุดท้ายท่านน้อยใจไม่รับตำแหน่ง บอกพอแล้ว
เท่านั้นเองก็หาคนเป็นนายกไม่ได้ ในที่สุดก็ต้องเอาคุณชาติชาย เป็นนายกเพราะฉะนั้นในช่วงเวลา 8 ปีเศษนี้ ถ้าไม่ได้คน
ๆ นี้ก็ไม่รู้ว่าการเมืองไทยจะต้องล้มลุกคลุกคลานไปขนาดไหน ซึ่งถ้าให้เกรดกันแล้ว ช่วงที่ผ่องถ่ายอำนาจจากข้าราชการ
ประจำมาเป็นอำนาจของประชาชนช่วงนี้ผมให้คะแนนเต็มร้อย”

เมื่อพลเอกเปรม จัดตั้งรัฐบาลชุดแรกได้ประมาณ 6 เดือนเศษนายสมัคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรคประชากรไทย ซึ่งทำหน้าที่
ฝ่ายค้านได้ร่วมกับกลุ่มฝ่ายค้านเล็ก ๆ อื่น ๆ รวม 11 กลุ่ม ได้ยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล

เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2523 รัฐมนตรีที่ถูกยื่นญัตติไม่ไว้วางใจครั้งนี้ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงอุตสาหกรรม รวม 3 กระทรวง โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมลงชื่อในญัตติ 93 คน แต่ฝ่ายค้านอ้างว่ามีเสียงอยู่ประมาณ 120 เสียง หรือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนที่เหลือจากการไม่ได้ร่วมเป็นฝ่ายรัฐบาลนั่นเอง จากคะแนนเสียงที่พรรคฝ่ายค้านมีอยู่ดังกล่าวจึงปรากฏแน่ชัดว่าไม่สามารถจะโค่นล้มรัฐบาลได้ แต่ฝ่ายค้านก็หวังที่จะให้มีการเปิดอภิปรายเพื่อถือโอกาสในการโจมตีรัฐบาล และหวังที่จะให้มีการลงคะแนนลับเพื่อดึงเสียงจากสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นฝ่ายรัฐบาลบางส่วน

อย่างไรก็ตามฝ่ายรัฐบาลก็อาศัยเทคนิคทางรัฐสภาปิดโอกาสไม่ให้ฝ่ายค้านดำเนินการตามที่ได้มุ่งหวังไว้ โดยหลังจากที่มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2524 แล้วเสร็จ ในคือวันที่ 24 กันยายน 2523 รัฐบาลก็ปิดประชุมรัฐสภาในคืนวันเดียวกันนั่นเอง ทำให้ญัตติขอเป็นอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี 3 กระทรวง ต้องด้านอยู่ในระเบียบวาระการประชุม เพื่อรอไว้พิจารณาในสมัยประชุมรัฐสภาครั้งต่อไป แต่หลังจากนั้นก็เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลายกรณี ได้แก่ กรณีแรกพรรคกิจสังคมได้ขอถอนตัวจากการร่วมรัฐบาล อันเนื่องมาจากการถูกโจมตีเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจที่ผิดพลาด จนเป็นเหตุให้เกิดภาวะน้ำตลทรายขาดตลาด และยังมีความขัดแย้งระหว่างรัฐมนตรีของพรรคกิจสังคมกับพรรคชาติไทยเรื่องการส่งซื้อน้ำมัน

ในการปรับปรุงรัฐมนตรีในครั้งนั้นพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลพรรคอื่น ๆ ยังคงอยู่ตามเดิม แต่จำนวนรัฐมนตรีจากฝ่ายสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลดลงเหลือ 19 คน และรัฐมนตรีจากฝ่ายพลเอกเปรมได้เพิ่มเป็น 21 คน จากรัฐมนตรีทั้งหมดจำนวน 40 คน ถึงแม้ว่าการถอนตัวของพรรคกิจสังคมจะทำให้คะแนนเสียงสนับสนุนของรัฐบาลในสภาผู้แทนราษฎรลดน้อยลง แต่ก็ไม่นับว่าเป็นอันตรายเพราะพรรคกิจสังคมถือเป็นเพียงเหตุความขัดแย้งทางการเมืองธรรมดา และไม่ได้แสดงท่าทีจะเป็นฝ่ายค้านแต่อย่างไร

การเปลี่ยนแปลงประการที่สองในระยะเวลาใกล้เคียงกันนี้ก็คือ เมื่อพลเอกเปรมตีตนสู่อานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ประมาณ 1 ปี ก็ได้เกิดความพยายามยึดอำนาจทางการเมืองของพลเอกเปรม โดยกลุ่มทหารหนุ่มหรือ 'ยังเติร์ก' กลุ่มผู้กำลังเพื่อเข้ายึดอำนาจนั้นมีแกนนำเป็นนายทหาร จปร. รุ่น 7 ซึ่งเคยเป็นกำลังสำคัญในการยึดอำนาจจากรัฐบาลของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร และมีส่วนสำคัญที่บีบบังคับให้พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเพื่อเปิดทางให้พลเอกเปรม เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

การยึดอำนาจครั้งนี้แกนนำคือกลุ่ม จปร. รุ่น 7 มีพลเอกสัณฑ์ จิตรปฏิมา ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการทหารบกเป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ ผู้ยึดอำนาจได้ยึดสถานที่สำคัญ ๆ ที่การยึดอำนาจครั้งก่อน ๆ มักจะยึดไว้เช่น สถานีโทรทัศน์ ถนนสายสำคัญ ๆ และที่ตั้งกองบัญชาการที่สำคัญ ๆ ซึ่งพลเอกเปรม ได้หลบไปตั้งกองบัญชาการต่อต้านการยึดอำนาจที่จังหวัดนครราชสีมา โดยมีกองกำลังของกองทัพภาคที่ 2 เป็นกำลังหลัก ฝ่ายยึดอำนาจไม่ได้เตรียมการสำหรับการสู้รบจริง ๆ แต่อย่างไรก็ตาม เพราะไม่คิดว่าจะมีการต่อต้าน ในที่สุดฝ่ายที่ยึดอำนาจก็ยอมจำนนโดยไม่ได้มีการสู้รบกัน แกนนำของกลุ่มที่ทำการปฏิวัติได้แก่ พลเอกสัณฑ์ จิตรปฏิมา และพันเอกมณูญ รูปขจร ก็ทำการลี้ภัยไปอยู่ต่างประเทศ นายทหารคนอื่น ๆ ถูกจับแล้วโดนปลดออกจากราชการหลายคน การพยายามยึดอำนาจที่ไม่สำเร็จครั้งนี้ ทำให้การควบคุมกองทัพของพลเอกเปรมเข้มแข็งขึ้นพลตรีอาทิตย์ กำลังเอก ซึ่งเป็นคนสำคัญในการคุมกำลังทหารในการปราบปรามการพยายามอำนาจเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2524 จึงได้รับการไว้วางใจจากพลเอกเปรมมาก และได้เป็นผู้บัญชา

การก้องกำลังรักษาพระนครซึ่งตั้งขึ้นภายหลังจากการยึดอำนาจ โดยก้องกำลังรักษาพระนครมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อป้องกันก้องกำลังรักษาพระนครโดยให้ก้องกำลังทหาร

การพยายามยึดอำนาจที่ไม่ประสบความสำเร็จในช่วงวันที่ 1-3 เมษายน 2524 นี้ทำให้กลุ่มยังเติร์กต้องหมดบทบาททางการเมืองไป รวมทั้งสูญเสียอิทธิพลในวุฒิสภา และมีส่วนหนึ่งที่ต้องพักสมาชิกภาพจากการจับสลากออกจำนวน 1 ใน 3 เมื่อวุฒิสภามีอายุครบ 2 ปี การที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงเนื่องจากการลาออกจากการเป็นสมาชิกวุฒิสภากลุ่มยังเติร์ก และการจับสลากลาออก 1 ใน 3 เป็นโอกาสให้พลเอกเปรมสามารถแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาด้วยตนเองได้เป็นครั้งแรก และเป็นจังหวะที่พลเอกเปรมจะจัดวางฐานอำนาจในกลุ่มสมาชิกวุฒิสภาได้โดยตรง ในการนี้พลเอกเปรมได้เลือกแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจากฝ่ายพลเรือนขึ้นมาและลดการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจากนายทหารคุมกำลังในระดับกลางลงมา

การคุมกองทัพของพลเอกเปรมเข้มแข็งขึ้น และการคุมอำนาจทางการเมืองของพลเอกเปรมก็เข้มแข็งขึ้นด้วย เมื่อพลเอกเปรม เกษียณอายุจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก นายทหารที่พลเอกเปรมไว้วางใจก็ได้เลื่อนยศ เช่น พลโทอาทิตย์ กำลังเอก แม่ทัพกองทัพอากาศที่ 1 ก็ได้รับเลื่อนยศเป็นพลเอกและได้รับรับแต่งตั้งเป็นผู้บัญชาการทหารบกแทนในท้ายที่สุด ซึ่งว่ากันว่าพลเอกอาทิตย์ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกเร็วมาก ซึ่งเท่ากับว่าพลเอกเปรมเป็นผู้มีส่วนช่วยเหลืออย่างมากด้วยเช่นกัน และในการควบคุมกองทัพนั้นพลเอกเปรมก็ยังดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมอยู่ด้วย

พลเอกเปรม ได้ออกพระราชกฤษฎีกายกสภาผู้แทนราษฎรโดยกะทันหัน เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2526 และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2526 สาเหตุเนื่องจากความขัดแย้งระหว่างข้าราชการทหารระดับสูง ซึ่งส่วนใหญ่ไม่มีตำแหน่งเป็นสมาชิกวุฒิสภากับบรรดาพรรคการเมือง ในเรื่องการต่ออายุบทเฉพาะกาล ในรัฐธรรมนูญซึ่งฝ่ายทหารต้องการให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อยืดอายุบทเฉพาะกาลออกไปให้วุฒิสภาคงอำนาจทัดเทียมกับสภาผู้แทนราษฎรต่อไป แต่ได้รับการขัดขวางจากพรรคการเมืองโดยเฉพาะ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ผลการลงมติฝ่ายวุฒิสภากองทหารเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ ทำให้พลเอกเปรมประกาศยุบสภา เพื่อป้องกันการพยายามทำรัฐประหาร และอีกประการหนึ่ง สมาชิกสภาชุดนี้จะครบวาระ 4 ปี ในวันที่ 22 เมษายน 2526 แต่ที่ต้องยุบสภาและจัดให้มีการเลือกตั้งอย่างเร่งด่วนในระยะเวลาไม่ถึง 30 วัน นั้นก็เพราะรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 ซึ่งให้อยู่ขณะนั้นกำลังว่าเมื่อครบ 4 ปีหลังจากการเลือกตั้งครั้งแรกแล้ว การเลือกตั้งหลังจากนั้นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องสังกัดพรรคการเมือง หากการเลือกตั้งที่กำหนดให้มีขึ้นในวันที่ 18 เมษายน 2526 ผู้สมัครรับเลือกตั้งยังไม่ต้องสังกัดพรรคการเมือง ซึ่งการเลือกตั้งครั้งนั้นปรากฏว่าพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุดได้แก่ พรรคกิจสังคมมีจำนวน 92 คน พรรคชาติไทย 73 คน พรรคประชาธิปัตย์ 56 คน พรรคประชากรไทย 36 คน พรรคสยามประชาธิปไตย 18 คน พรรคชาติประชาธิปไตย 16 คน พรรคเล็ก ๆ 4 พรรครวม 10 คน และเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอิสระไม่สังกัดพรรคอีกจำนวน 24 คน ภายหลังจากการเลือกตั้งพลเอกเปรมไม่ได้แสดงท่าทีว่าต้องการเป็นนายกรัฐมนตรีต่อไปอีกพลตรีประมาณ อติเรกสาร (ยศในขณะนั้น) หัวหน้าพรรคชาติไทยเข้าใจว่าเมื่อพรรคกิจสังคมไม่พร้อมที่จะเป็นรัฐบาล พรรคชาติไทยที่เป็นพรรคใหญ่อันดับ 2 น่าจะมีความชอบธรรมที่จะเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลได้ ดังนั้นพลตรีประมาณจึงแสดงความเห็นต่อสื่อมวลชนว่าตนพร้อมที่จะเป็นนายกรัฐมนตรี

อย่างไรก็ดีปรากฏว่าพรรคการเมืองอื่น ๆ ไม่สนับสนุนพลตรีประมาณ แต่หันไปสนับสนุนพลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรี พรรคการเมืองเหล่านั้นก็มีพรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชากรไทย พลเอกเปรมจึงได้เป็นนายกรัฐมนตรีอีก

สมัยหนึ่ง การแต่งตั้งรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลเปรมสองนี้ ปรากฏว่ากระทรวงใหญ่ ๆ และสำคัญ ๆ เช่น กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทยจะเป็นรัฐมนตรีคนที่พลเอกเปรมเลือกมาและไม่ได้สังกัดพรรคการเมือง คนที่พลเอกเปรมเลือกมานั้นถือได้ว่าเป็นบุคคลที่มีความสามารถและความประพฤติส่วนตัวที่ประชาชนยอมรับได้

ในรัฐบาลที่พลเอกเปรม เป็นนายกรัฐมนตรีในชุดที่สองนี้ ได้มีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นก็คือความพยายามที่จะทำการรัฐประหารยึดอำนาจเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งเมื่อวันที่ 9 กันยายน 2528 ขณะที่พลเอกเปรมเดินทางไปราชการต่างประเทศที่อินโดนีเซีย โดยพันเอกมัญญู รูปขจร ซึ่งถูกออกจากราชการหลังความพยายามยึดอำนาจในปี 2524 ล้มเหลว ได้กลับมาเป็นกำลังสำคัญในความพยายามยึดอำนาจทางการเมืองอีกครั้งหนึ่ง โดยใช้กำลังทหารจาก ม.พัน 4 และกองกำลังทหารอากาศโยธิน คณะผู้ยึดอำนาจได้ประกาศให้พลเอกเสริม ณ นคร อดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นหัวหน้า แต่ปรากฏว่าการยึดอำนาจครั้งนี้ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะกลุ่มนายทหาร จปร. รุ่น 5 ซึ่งคุมหน่วยกำลังทหารอยู่มากที่สุด ได้รวบรวมกำลังเข้าต่อต้านจนพันเอกมัญญูต้องลี้ภัยไปต่างประเทศอีกครั้งหนึ่ง

ความพยายามที่จะยึดอำนาจครั้งนี้ มีอดีตนายทหารและนายทหารชั้นผู้ใหญ่ถูกกล่าวหาว่ามีส่วนรู้เห็นและถูกส่งตัวขึ้นฟ้องศาลหลายคน เช่น พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ อดีตนายกรัฐมนตรีและอดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุด นายทหารที่ถูกส่งฟ้องศาลถูกคุมขังอยู่ระยะหนึ่ง ในที่สุดรัฐสภาก็ได้ออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้ผู้ต้องหาทั้งหมดในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ทั้งนี้ข่าวลือเกี่ยวกับการยึดอำนาจในครั้งนั้นก็คือมี 'ไอ้โม่ง' ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจจะต้องนำกำลังออกมาสมทบกับพันเอกมัญญู ที่ทำหน้าที่เป็นเพียงหัวหน้าออกมายึดอำนาจเท่านั้น แต่ไอ้โม่งผู้นั้นเกิด 'ไม่มาตามนัด' ซึ่งความพยายามจะยึดอำนาจในเดือนกันยายน 2528 ได้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างพลเอกเปรมกับพลเอกอาทิตย์ ซึ่งเคยต่างต้องพึ่งพาและช่วยเหลือซึ่งกันและกันมาไม่ดีเหมือนเดิม อีกไม่กี่เดือนจากเหตุการณ์ครั้งนี้พลเอกอาทิตย์ก็ถูกปลดออกจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2529 โดยให้ยังคงดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดเพียงตำแหน่งเดียว การปลดพลเอกอาทิตย์ ออกจากตำแหน่ง ครั้งนี้ทำให้พลเอกอาทิตย์หมดอำนาจในการบังคับบัญชาทหารบก ซึ่งเป็นกำลังหลักในการยึดอำนาจทางการเมืองทุกครั้ง

รัฐบาลของพลเอกเปรม ได้ทำการบริหารประเทศมาจนถึงวันที่ 1 พฤษภาคม 2529 ก็ได้ประกาศยุบสภา ซึ่งก่อนที่จะถึงวันเลือกตั้งพรรคการเมืองบางพรรคก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งหัวหน้าพรรค โดยพรรคชาติไทยได้เปลี่ยนแปลงหัวหน้าพรรคจากพลตรีประมาณ อติเรกสารมาเป็นพลตรีชาติชาย ชุณหะวัณ สาเหตุสำคัญก็คือคนสำคัญของพรรคคิดว่าการตั้งรัฐบาลหลังการเลือกตั้งปี 2526 นั้น พลเอกเปรมไม่นำพรรคชาติไทยเข้าร่วมรัฐบาลเพราะว่าไม่ค่อยชอบพลตรีประมาณ และตราบไต่ที่พลตรีประมาณเป็นหัวหน้าพรรค พรรคชาติไทยก็จะไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล นอกจากนี้ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงในพรรคการเมืองอีกหลายพรรคด้วย

การเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 27 กรกฎาคม 2529 ปรากฏผลว่าพรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับเลือกตั้งเข้ามามากที่สุดได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ คือมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 100 คน รองลงมาคือพรรคชาติไทย 63 คน พรรคกิจสังคม 51 คน พรรคสหประชาชาติไทย 38 คน พรรคประชากรไทย 24 คน พรรครวมไทย 19 คน พรรคราษฎร 18 คน พรรคกิจประชาคม 15 คน พรรคก้าวหน้า 9 คน พรรคชาติประชาธิปไตย 3 คน นอกจากนั้นก็ยังมีพรรคที่ได้รับความคัดเลือกตั้งพรรคละ 1 คน อีก 5 พรรค ปรากฏว่าเมื่อเลือกตั้งแล้วพรรคที่ได้คะแนนเสียงรองลงไปคือพรรคกิจสังคมกับพรรคชาติไทยได้จับมือกันอย่างเหนียวแน่น ซึ่งรวม 2 พรรค แล้วมี ส.ส. 1174 เสียง ในที่สุดพรรคการเมือง 4

พรรคคือประชาธิปไตย พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคมและพรรคราษฎร ก็ได้รวมกันสนับสนุนให้พลเอกเปรมเป็น นายกรัฐมนตรีอีกสมัยหนึ่ง แม้ว่าหัวหน้าพรรคประชาธิปไตยคือนายพิชัย รัตตกุล ซึ่งมีความชอบธรรมที่จะเป็นผู้จัดตั้ง รัฐบาลเพราะมีคะแนนเสียงสูงสุดก็ได้เป็นแค่เพียงรองนายกรัฐมนตรี

พลเอกเปรม ได้รับที่จะจัดตั้งรัฐบาลอีกครั้ง ทั้งนี้พรรคประชาธิปไตยที่เคยตกต่ำตั้งแต่เกิดกรณีนองเลือด เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ก็พลิกฟื้นตัวขึ้นมาได้ แต่การที่พรรคประชาธิปไตยมี ส.ส. มากก็เกิดปัญหาตามมา เพราะเกิดความขัดแย้งขึ้นภายใน พรรคเริ่มจาก ส.ส. กลุ่มหนึ่งไม่พอใจที่นายพิชัย ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคนำชื่อบุตรชายของตนซึ่งเป็น ส.ส. กรุงเทพมหานคร เข้าใส่ไว้ในรายชื่อของบุคคลที่พรรคประชาธิปไตยส่งไปให้พลเอกเปรมเพื่อพิจารณาแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีในโควตาของพรรค ประชาธิปไตย ความขัดแย้งนี้บานปลายไปเป็นการตั้งกลุ่มต่อต้านหัวหน้าพรรคประชาธิปไตยขึ้นมา คนสำคัญของกลุ่มคือ นายวีระ มุสิกพงศ์ เลขานุการพรรค และนายเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์ รองหัวหน้าพรรค โดยมี ส.ส. อยู่ในกลุ่มทั้งหมด 38 คน กลุ่มนี้เรียกกลุ่มตนเองว่า 'กลุ่ม 10 มกรา' สืบเนื่องมาจากการมีการเลือกหัวหน้าพรรคและเลขานุการพรรคเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2530 ซึ่งปรากฏว่านายพิชัย ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคโดยชนะนายเฉลิมพันธ์ และนายวีระต้องพ่ายแพ้และ สูญเสียตำแหน่งเลขานุการพรรคให้แก่พันโทสนั่น ขจรประศาสน์ 'กลุ่ม 10 มกรา' ในพรรคประชาธิปไตยจะพากันลาออก จากพรรคก็ไม่ได้เพราะหากลาออกก็จะพ้นจากสมาชิกสภาการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทันที ดังนั้น ส.ส. ในกลุ่มนี้ จึงเสมือนเป็นหอกข้างแคร่ของพรรคประชาธิปไตยและรัฐบาลของพลเอกเปรมทำให้รัฐบาลอยู่ได้ไม่นาน ดังนั้นรัฐบาลพล เอกเปรม อยู่จนกระทั่งถึงวันที่ 29 มิถุนายน 2531 พลเอกเปรมก็ได้ประกาศยุบสภาลง

สาเหตุที่มีการยุบสภาที่เกิดจากพรรคประชาธิปไตยคือกลุ่ม 10 มกรา ไม่พอใจกลุ่มของนายพิชัยและพันโทสนั่น จึงได้ลงมติ ไม่รับร่างพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ของฝ่ายรัฐบาล กล่าวคือรัฐบาลสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้และได้นำเสนอต่อ สภา เพื่อลงมติเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2531 แต่กลุ่ม 10 มกรา จำนวน 32 คน ได้ยกมือคัดค้านร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ และอีก 6 คนงดออกเสียง พันโทสนั่น เลขานุการพรรคประชาธิปไตย ยอมรับว่าไม่สามารถแก้ไขปัญหภายในพรรคได้ รัฐมนตรีร่วมรัฐบาลของพรรคประชาธิปไตยได้แสดงความรับผิดชอบด้วยการลาออกจากตำแหน่ง พลเอกเปรมจึงได้ ตัดสินใจยุบสภาเมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2531 และได้มีการจัดให้เลือกตั้งใหม่ในวันที่ 24 กรกฎาคม 2531

พลเอกเปรม ดิถุสูตยานนท์ บริหารประเทศมา 3 สมัยเรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่งก็คือนโยบายที่ใช้ในการปกครองประเทศ อาจารย์กระมล ทองธรรมชาติ ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ว่านโยบายรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภานั้นตนเคยเป็นเลขานุการยกวาง นโยบายของรัฐบาล ซึ่งนโยบายนั้นก็ไปไปตามนโยบายที่มาจากกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งก็หมายความว่านโยบายนี้มาจาก ข้างราชการประจำนั่นเอง จะมีนโยบายของพรรคการเมืองอยู่บ้างก็ไม่ได้สร้างปัญหาแต่อย่างไร แต่ว่านโยบายหลักใหญ่ แล้วมาจากข้าราชการประจำ

“นโยบายเป็นเรื่องที่มาทีหลังการจัดตั้งรัฐบาล เพราะจะรวมกันเรื่องผลประโยชน์มาก่อนมารวมกันเป็นรัฐบาลได้ก่อน รวม เสียงให้ได้มาก่อนและก็มาพูดกันเรื่องนโยบายของพรรคว่านโยบายเมื่อเขาเขียนขึ้นมาแล้วเขาก็ไม่เคยพูดอีกเลย ไม่มีใคร พูดถึงอีกเลย ไม่มีใครสนใจเมื่อทวงถามก็จะทำตามที่ตัวเองเห็นสมควร ทำตามข้าราชการประจำและตามนโยบายของ พรรคเขา เรื่องนโยบายของรัฐบาลเขาไม่เคยพูดถึง”

ด้าน อาจารย์ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้กล่าวถึงนโยบายของรัฐบาลพลเอกเปรม ว่ารัฐบาลพลเอกเปรมในเวลานั้น ประกอบด้วยพรรคการเมืองหลายพรรคร่วมเป็นรัฐบาล ตัวพลเอกเปรมไม่มีพรรคจึงไม่มีนโยบายอะไรโดยเฉพาะ แต่นับว่าเป็นจังหวะที่เหมาะสมและเป็นโชคดีของเมืองไทยที่มีนายโฆสิต บั้นเปี่ยมรัษฎ์ เข้ามาจับบทบาทเป็นที่ปรึกษาแล้ว

เสนอให้คณะที่ปรึกษานโยบายการพัฒนาชนบทภาคจนไปให้พลเอกเปรมประกาศเป็นนโยบายของชาติซึ่งพลเอกเปรมเป็นนายกรัฐมนตรีที่ไม่มีพรรคและไม่มียุทธศาสตร์ชัดเจนขึ้นมาเป็นฐานะผู้นำซึ่งสนใจเอาใจใส่ถึงปัญหาชนบทและความยากจน

“นโยบายพัฒนาชนบทภาคจน เป็นนโยบายของรัฐบาลที่ผมเห็นว่าโดดเด่นที่สุดในรอบหลายสิบปีของการเมืองไทย นโยบายนี้เน้นการแก้ปัญหาระดับพื้นที่ ซึ่งผลเห็นว่าเป็นแนวทางที่ถูกต้องที่สุด เพราะให้กระทรวงต่าง ๆ เข้ามาร่วมมือกันแก้ปัญหาที่มีความสำคัญที่สุดของคนที่ยากจนการเน้นพื้นที่ทำให้กรมต่าง ๆ ต้องเข้ามาประสานงานกันร่วมมือกัน การทำงานมีแผนงานโครงการและตัวชี้วัดที่ชัดเจน”

“ถ้าจะถามผมว่าความสำเร็จของนายกรัฐมนตรีพลเอกเปรมอยู่ที่ไหนผมจะตอบอย่างไม่ลังเลใจว่าอยู่ตรงการรับเอาข้อเสนอของที่ปรึกษา เรื่องการพัฒนาชนบทภาคจนขึ้นมาเป็นยี่ห้อประจำนั่นเอง ยิ่งทำให้พลเอกเปรมมีความชอบธรรมยิ่งขึ้นและมีฐานะมั่นคงอยู่เหนือพรรคการเมืองต่าง ๆ ซึ่งต่างหาช่องทางแสวงหาผลประโยชน์เข้าตัว ผลักดันโครงการใหญ่ ๆ ประเภทที่มีผลประโยชน์ กลายเป็นสิ่งสำคัญต่อความชอบธรรมและการอยู่รอดของรัฐบาล”

พลเอกเปรม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอยู่นานถึง 8 ปี 5 เดือน จนกระทั่ง มีกลุ่มนักวิชาการและปัญญาชนเห็นว่าอยู่ในตำแหน่งยาวนานและขาดความชอบธรรมในการเป็นนายกรัฐมนตรีเพราะไม่ได้มาจากการเลือกตั้งจึงได้กระแสรองต่อต้านกันขึ้น ดังนั้นภายหลัง จากการเลือกตั้งในวันที่ 24 กรกฎาคม 2531 พลเอกเปรม ตัดสินใจลาออกจากราชการทางการเมือง ไม่ยอมรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกต่อไป

รัฐบาลที่ปกครองประเทศในรูปแบบการปกครองแบบกึ่งประชาธิปไตยมีอีก 2 ชุด ได้แก่ รัฐบาลชุดที่ 48 ภายใต้การนำของ พลเอกสุจินดา คราประยูร ซึ่งเข้าบริหารประเทศในระยะเวลาอันสั้นเพียง 48 วัน ตั้งแต่วันที่ 7 เมษายน 2535 และลาออกเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2535 ภายหลังที่เกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ และรัฐบาลชุดที่ 49 ภายใต้การนำของนายอานันท์ ปันยารชุน ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในระยะเวลาอันสั้น ตั้งแต่วันที่ 10 มิถุนายน 2535 จนกระทั่งมีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 13 กันยายน 2535

การก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกสุจินดา ภายหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ. 2534 ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2534 ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับก่อน ๆ ที่ร่างขึ้นภายหลังการยึดอำนาจของฝ่ายทหารแต่ละครั้งคือให้มีวุฒิสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง และไม่ได้กำหนดว่านายกรัฐมนตรีจะต้องมาจากผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ประเด็นการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจะมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 ตรงจุดที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี 2534 ประกาศใช้ได้จัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2535 โดยก่อนที่จะมีการเลือกตั้งนั้นได้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาใหม่พรรคหนึ่ง คือพรรคสามัคคีธรรม ซึ่งพรรคการเมืองนี้จะเป็นที่รวมของพรรคอดีตนักการเมืองจากหลายพรรค มีนายณรงค์ วงศ์วรรณ เป็นหัวหน้าพรรคและมี นาวาอากาศตรีฐิติ นาครทรรพ เป็นเลขาธิการพรรคเป็นที่รู้กันดีว่าพรรคสามัคคีธรรมถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนแกนนำของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) และอาจกล่าวได้ว่าแกนนำของคณะ รสช. มีส่วนสนับสนุนพรรคการเมืองนี้เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการรักษาอำนาจเอาไว้ ดังนั้นภายหลังการเลือกตั้งพรรคสามัคคีธรรมจึงเป็นพรรคคล้าย ๆ กับพรรคเสรีมนังคศิลาที่สนับสนุนจอมพล ป. พิบูลสงคราม หรือพรรคสหประชาไทยซึ่งสนับสนุนจอมพลถนอม กิตติขจร

ผลการเลือกตั้งในครั้งนั้นปรากฏว่าพรรคสามัคคีธรรมได้รับเลือกตั้งมากที่สุดจำนวน 79 คน รองลงมาคือพรรคชาติไทย จำนวน 74 คน พรรคความหวังใหม่ 72 คน พรรคประชาธิปัตย์ 44 คน พรรคพลังธรรม 31 คน พรรคประชากรไทย 7 คน พรรคเอกภาพ 6 คน พรรคราชฎ 4 คน พรรคมวลชนและพรรคปวงชนชาวไทยพรรคละ 1 คน

ซึ่งช่วงก่อนการเลือกตั้งและภายหลังการเลือกตั้ง เมื่อสื่อมวลชนไปสัมภาษณ์พลเอกสุจินดา คราประยูร ผู้บัญชาการทหารสูงสุดและผู้บัญชาการทหารบก ว่าจะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไปหรือไม่ พลเอกสุจินดาได้ตอบปฏิเสธว่าจะไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีทุกครั้ง แต่เมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลผสม 5 พรรคอันได้แก่ พรรคสามัคคีธรรม พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคม พรรคประชากรไทย และพรรคราชฎขึ้นมา พลเอกสุจินดาตกลงยอมเสียสละเพื่อชาติเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จึงถูกกลุ่มชนทั้งนิสิต นักศึกษาและประชาชนทำการต่อต้านและประท้วงพลเอกสุจินดา โดยกล่าวหาว่าพลเอกสุจินดาไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ไม่ได้มาจาก ส.ส. ไม่มีความชอบธรรมที่จะเป็นนายกรัฐมนตรี และการดำรงตำแหน่งครั้งนี้ถูกมองว่าเป็นการสืบทอดอำนาจของ รสช. และเมื่อรัฐบาลใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามประชาชนจนกลายเป็นเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ มีผู้บาดเจ็บล้มตายและทรัพย์สินเสียหายเป็นอันมาก จนในที่สุดพลเอกสุจินดาจำต้องลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไป และนายอานันท์ ปันยารชุน ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีสมัยที่สอง โดยมีภารกิจสำคัญคือ เป็นรัฐบาลรักษาการณเพื่อยุบสภาผู้แทนราษฎรและจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นใหม่เท่านั้น ซึ่งรัฐบาลของนายอานันท์ก็สามารถปฏิบัติภารกิจได้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

รัฐบาลในรูปแบบประชาธิปไตย



นายชวน หลีกภัย นายบรรหาร ศิลปอาชา และพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรีของไทยในระบบประชาธิปไตย ภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ และก่อนการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญปี 2540 (ที่มาภาพ: wikipedia.org)

การปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยของไทยในช่วงระยะเวลา 20 ปีเศษ นับตั้งแต่ปี 2518-2539 จะมีการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยระยะเวลา 7 ปี 8 เดือน มีนายกรัฐมนตรีซึ่งดำรงตำแหน่ง 6 คนใน 9 รัฐบาล นับตั้งแต่รัฐบาลของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ที่มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งระยะสั้น ๆ 21 วัน ในรัฐบาลชุดที่ 35 ระหว่างวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2518 ถึงวันที่ 6 มีนาคม 2518 รัฐบาลชุดที่ 36 ที่มี ม.ร.ว. ศึกฤทธิ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ระหว่างวันที่ 14 มีนาคม 2518 ถึง 12 มกราคม 2519 รัฐบาลชุดที่ 37 ที่มี ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ระหว่างวันที่ 20 เมษายน 2519 ถึงวันที่ 17 กันยายน 2519 และรัฐบาลชุดที่ 38 ที่มี ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ดำรงนายกรัฐมนตรี อยู่ 11 วัน ระหว่างวันที่ 25 กันยายน 2519 ถึง 6 ตุลาคม 2519

จากนั้นก็มาถึงรัฐบาลชุดที่ 45 และ 46 ซึ่งพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีโดยครั้งแรกดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2531 ถึงวันที่ 9 ธันวาคม 2533 และอีกสมัยหนึ่งคือวันที่ 9 ธันวาคม 2533 ถึงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 รัฐบาลชุดที่ 50 ที่มีนายชวน หลีกภัย ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2535 จนถึงวันที่ 19 พฤษภาคม 2538 มาถึงรัฐบาลชุดที่ 51 สมัยที่นายบรรหาร ศิลปะอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี ระหว่างวันที่ 12 กรกฎาคม 2538 ถึงวันที่ 27 กรกฎาคม 2539 ต่อมาก็เป็นสมัยของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ระหว่างวันที่ 25 พฤศจิกายน 2539 ถึงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540

รัฐบาลในรูปแบบประชาธิปไตยที่กล่าวถึงมีลักษณะแตกต่างจากการปกครองรูปแบบอื่นของไทยอย่างเห็นได้ชัดคือผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีล้วนแล้วแต่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน นับตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2517 เป็นต้นมา ทั้งนี้เพราะภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาแล้ว ประชาธิปไตยในประเทศไทยเบ่งบานมากเมื่อรัฐบาลของนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้ให้มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 26 มกราคม 2518 นั้นได้มีพรรคการเมืองส่งผู้สมัครลงเลือกตั้งถึง 41 พรรค และยังมีผู้สมัครรับเลือกตั้งอิสระที่ไม่สังกัดพรรคการเมืองอีกจำนวนหนึ่ง โดยในการเลือกตั้งครั้งนี้มีพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด ได้แก่พรรคประชาธิปัตย์มีจำนวนผู้ได้รับเลือกตั้ง 72 คน รองลงมาคือพรรคธรรมสังคมได้รับเลือกตั้ง 45 คน พรรคชาติไทยได้รับเลือกตั้ง 28 คน พรรคเกษตรสังคมได้รับเลือกตั้ง 19 คน พรรคกิจสังคมได้รับเลือกตั้ง 18 คน พรรคสังคมชาตินิยมได้รับเลือกตั้ง 16 คน พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทยได้รับเลือกตั้ง 15 คน (ต่อมลดลงเหลือ 12 คน เพราะสมาชิก 3 คน ถูกกรรมการพรรคขับออกและได้ตั้งพรรคใหม่คือพรรคสยามใหม่) พรรคพลังใหม่ได้รับเลือกตั้งจำนวน 12 คน พรรคแนวร่วมสังคมนิยมได้รับเลือกตั้ง 10 คน นอกจากนั้นก็ยังมีพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งต่ำกว่า 10 คนอีก 13 พรรค

ถึงแม้ว่าการเลือกตั้งครั้งนี้พรรคประชาธิปัตย์จะได้รับเลือกเข้ามา 72 คน จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 269 คน ซึ่งจำนวน ส.ส. ของ ซึ่งจำนวน ส.ส. ของพรรคประชาธิปัตย์ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของสภาผู้แทนราษฎร และยังมีปัญหาที่พรรคประชาธิปัตย์ไม่สามารถรวมกับพรรคอื่น ๆ ได้เนื่องจากสาเหตุหลายประการ นับตั้งแต่เรื่องนโยบายของพรรคที่ไปด้วยกันไม่ได้ และช่วงเวลาที่หาเสียงนั้นก็ได้มีการปราศรัยโจมตีกันอย่างรุนแรง รวมทั้งการตกลงกันไม่ได้ในการจัดสรรโควตารัฐมนตรี พรรคประชาธิปัตย์จึงได้ร่วมกับพรรคเกษตรสังคมเพียง 2 พรรค ในการจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างน้อย ซึ่งมี ส.ส. สนับสนุนเพียง 91 เสียงจัดตั้งรัฐบาลซึ่งมี ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อมีการแถลงนโยบายรัฐบาลต่อรัฐสภาในวันที่ 6 มีนาคม 2518 ปรากฏว่าสภาไม่ยอมรับนโยบายของรัฐบาล โดยเมื่อลงมติคะแนนเสียงเท่ากับ 152 ต่อ 111 เสียง ดังนั้นรัฐบาลของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช จึงจำเป็นต้องลาออกไปทั้งที่เพิ่งเป็นรัฐบาลเพียง 21 วันเท่านั้น ซึ่งการที่รัฐบาลผสมของพรรคประชาธิปัตย์กับพรรคเกษตรสังคมไม่สามารถเข้าบริหารประเทศได้นั้นมาจากสาเหตุสำคัญได้แก่

- 1.) นับเป็นครั้งแรกที่พรรคการเมืองพลเรือนอยู่ในสภาพที่ไร้ความมกดันจากฝ่ายทหาร ไร้ความมกดันจาก ส.ส. ประเภทสอง ซึ่งแต่ละพรรคการเมืองไม่เคยมีประสบการณ์อย่างนั้นมาก่อนรวมทั้งพรรคประชาธิปัตย์ ทำให้พรรควางขั้นตอนทางการเมืองผิดพลาด
- 2.) พรรคการเมืองที่มี ส.ส. จำนวนมากรู้ว่าอย่างไรเสียพรรคประชาธิปัตย์ก็ตั้งรัฐบาลผสมหลายพรรค เมื่อได้รับการทาบทามให้เข้าร่วมจึงมีการต่อรองเก้าอี้รัฐมนตรีค่อนข้างน้อยมากจนพรรคประชาธิปัตย์รับไม่ได้ เพราะในพรรคประชาธิปัตย์เองก็มีการต่อสู้เพื่อให้ได้เป็นรัฐมนตรีกันจำนวนมากเช่นกัน ซึ่งการรวมพรรคในการจัดตั้งรัฐบาลให้น้อยพรรค

เท่าใดโคเวตารัฐมนตรีในพรรคก็จะได้มากขึ้น โดยลืมนึกไปว่าถ้ามีเสียงเพียง 91 เสียง นั่นก็คงโหวตแพ้ในสภา เพราะ ส.ส. อีก 178 คน ก็คงจะไม่ยอมให้นโยบายของพรรคประชาธิปไตยและพรรคเกษตรสังคมผ่านสภาไปได้

3.) เหตุผลประการหนึ่งที่หลายพรรคไม่ยกยอตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคประชาธิปไตย เพราะว่า ส.ส. ของพรรคประชาธิปไตยหลายคนมีความกล้า เวลากล่าวปราศรัยหาเสียงได้โจมตีพรรคอื่น ๆ ไว้มาก

4.) ระหว่างการอภิปรายในสภา เพื่อที่จะรับหรือไม่รับนโยบายของพรรคประชาธิปไตยกับเกษตรสังคมนั้น ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคม ได้อภิปรายชัดเจนถึงเหตุผลที่ไม่ควรรับนโยบายให้พรรคทั้งสองเป็นรัฐบาลบริหารประเทศ โดย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ เชื่อว่าพรรคฝ่ายรัฐบาลทั้งสองจะบริหารราชการแผ่นดินไม่ได้

เมื่อแก่นนำพรรคประชาธิปไตยฝ่ายแพ้การลงมติในสภาผู้แทนราษฎร ไม่สามารถนำรัฐบาลเข้าบริหารประเทศได้ ก็ต้องมีการหาเสียงเพื่อหาตัวนายกรัฐมนตรีและจัดตั้งรัฐบาลใหม่ ซึ่งภาวะทางการเมืองในขณะนั้นได้มีกลุ่มการเมืองใหญ่ ๆ ขึ้นมา 3 กลุ่มด้วยกันได้แก่ กลุ่มแรกคือกลุ่มที่จัดตั้งรัฐบาลไปแล้วแต่ไม่สำเร็จคือกลุ่มของพรรคประชาธิปไตยและพรรคเกษตรสังคม กลุ่มที่สองคือกลุ่มที่มีนโยบายโน้มเอียงไปทางสังคมนิยมได้แก่ พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย พรรคพลังใหม่ และพรรคแนวร่วมสังคมนิยม กลุ่มที่สามคือกลุ่มที่จะสนับสนุนให้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งประกอบไปด้วยพรรคกิจสังคม พรรคธรรมสังคม พรรคชาติไทย และพรรคสังคมนิยมชาตินิยม รวมทั้งยังมีพรรคเล็กพรรคน้อยหรือที่เรียกว่าพรรคต่ำสิบอีกหลายพรรค

ในการหาเสียงหาตัวผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเพื่อที่จะจัดตั้งรัฐบาลเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2518 นั้นปรากฏว่ามีเสียง ส.ส. สนับสนุนให้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี 135 เสียง สนับสนุนให้พันเอกสมคิด ศรีสังคม หัวหน้าพรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทยเป็นนายกรัฐมนตรี 59 เสียง ทำให้ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้จัดตั้งรัฐบาล โดยมีพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล 12 พรรค ได้แก่ พรรคกิจสังคม 18 คน พรรคธรรมสังคม 45 คน พรรคชาติไทย 28 คน พรรคสังคมนิยมชาตินิยม 16 คน พรรคสันติชน 8 คน พรรคประชากรรวม 6 คน พรรคไท 4 คน และพรรคพลังประชาชน 2 คน เป็นต้น ทั้งนี้แล้วตามรัฐธรรมนูญในขณะนั้นกำหนดให้มีการแต่งตั้งรัฐมนตรีได้ถึง 30 คน แต่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ก็ได้แต่งตั้งรัฐมนตรีเพียง 27 คน ซึ่งการเหลือตำแหน่งรัฐมนตรีว่างไว้ 3 คนนั้นเพื่อเป็นการจูงใจพรรคเล็ก ๆ ที่ยังสงวนท่าทีอยู่เพื่อหวังที่จะให้พรรคเหล่านั้นมาเข้าร่วมรัฐบาลเพื่อเสถียรภาพของรัฐบาล

ทั้งนี้เมื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ต้องรับภาระหนักในการบริหารประเทศได้แก่

1.) ในด้านการเมืองภายในประเทศนั้นปัญหาการก่อการร้ายของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ในขณะนั้นรุนแรงมาก แม้รัฐบาลจะเป็นประชาธิปไตยแล้วก็ตาม ในขณะเดียวกันการเดินทางเรียกห้องต่าง ๆ ก็มีมาก จากทั้งนิสิตนักศึกษาและมวลชนกลุ่มต่าง ๆ บางกลุ่มก็เป็นปรปักษ์ต่อกันมีการแบ่งแยกเป็นฝ่ายซ้ายและขวา รวมทั้งมีข่าวลือว่าทหารจะปฏิวัติเป็นระยะ ๆ

2.) ในด้านภายนอกประเทศก็มีปัญหาอย่างมากมาย หลังจาก ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ เข้าดำรงตำแหน่งได้ไม่นานปรากฏว่าเพื่อนบ้านของไทยอย่าง เขมร ลาว และเวียดนาม ได้ตกไปอยู่ในฝ่ายปกครองของฝ่ายคอมมิวนิสต์ทั้งหมด ในขณะที่สหรัฐอเมริกาที่กำลังจะเปิดสัมพันธภาพกับสาธารณรัฐประชาชนจีนซึ่งมีส่วนช่วยเหลือพรรคคอมมิวนิสต์จีนแห่งประเทศไทย หมายความว่าประเทศเพื่อนบ้านของไทยที่เคยต่อสู้กับฝ่ายคอมมิวนิสต์มาหลายปีได้ถูกคอมมิวนิสต์ยึดครองทั้งหมด และมิตรประเทศของไทยอย่างสหรัฐอเมริกาที่ต้องการที่จะถอนตัวไปจากภูมิภาคนี้

จากปัญหาทั้งภายในและภายนอกประเทศนั้นเป็นปัญหาที่อันตรายอย่างยิ่งต่อประเทศไทย แต่ก็ถือเป็นโชคดีที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้ช่วยแก้ไขปัญหาที่หนักให้เบาลงมาได้เป็นอย่างมาก เนื่องจากเปิดสัมพันธ์ทางการทูตกับสาธารณรัฐประชาชนจีน และมีนโยบายผันเงินลงทุนชงบท โดยใช้งบประมาณ 2,500 ล้านบาท จุดมุ่งหมายช่วยยกฐานะสังคมชนบทให้ดีขึ้นและมุ่งช่วยให้คนชนบทมีงานทำ มีนโยบายประกันราคาพืชผล เป็นการกระตุ้นให้เกษตรกรขายพืชผลได้ในราคาที่เป็นธรรม ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ได้บริหารประเทศมาจนถึงวันที่ 12 มกราคม 2519 ก็ประกาศยุบสภา

สาเหตุที่สำคัญที่ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ทำการยุบสภานั้นได้ให้เหตุผลไว้ว่า "เนื่องจากพรรคการเมืองที่มีอยู่นั้นมีมากเกินไป ไม่มีพรรคใดได้รับเสียงข้างมากเด็ดขาด รัฐบาลที่ตั้งขึ้นก็มีถึง 16-17 พรรค ทำให้รัฐบาลประสบปัญหายุ่งยากวุ่นวาย ทำให้ไม่มีเสถียรภาพที่มั่นคงไม่เพียงพอมีการแสวงหาผลประโยชน์ใส่ตนเอง แย่งกันเป็นรัฐมนตรี ถึงแม้จะมีรัฐบาลชุดใหม่ก็ไม่มีเสถียรภาพเช่นเดียวกัน จึงจำเป็นต้องกราบบังคมทูลขอพระราชทานให้ออกพระราชกฤษฎีกายุบสภา เพราะไม่ต้องการให้เกิดความสับสนวุ่นวายจนกระทบกระเทือนความมั่นคงของชาติและเป็นเหตุให้คนไทยแตกแยกกันเอง ชาติความสามัคคีเป็นอันตรายต่อเอกราชของชาติ" ซึ่งหลังจากนั้น ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ยังให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนว่าถูกกดดันหลายด้าน จึงทำการยุบสภาเสีย "เพราะถูกกดดันจากฝ่ายทหารให้ยุบสภา ถ้ามีเช่นนั้นจะทำการปฏิวัติ เพราะไม่พอใจนโยบายของรัฐบาล"

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 11 เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2519 ปรากฏว่า ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ไม่ได้รับการเลือกตั้ง จึงทำให้หมดสิทธิ์ที่จะเป็นรัฐมนตรีด้วย ครั้นนั้นพรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคที่ได้รับเลือกมากที่สุดจำนวน 114 คน รองลงไปที่พรรคชาติไทย จำนวน 56 คน พรรคกิจสังคม 45 คน พรรคธรรมสังคม 28 คน พรรคเกษตรสังคม 9 คน พรรคสังคมชาตินิยม 8 คน นอกจากนั้นก็ยังมีพรรคเล็กพรรคน้อยได้รับเลือกตั้งมาอีก 12 พรรค พรรคประชาธิปัตย์จึงได้จัดตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคชาติไทย พรรคเกษตรสังคม พรรคธรรมสังคมและพรรคสังคมชาตินิยม มีเสียงสนับสนุนจาก ส.ส. 215 คน แต่การมี ส.ส. สนับสนุนจำนวนมากกลับเป็นผลเสียต่อนายกรัฐมนตรีอย่าง ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช โดยเฉพาะในพรรคประชาธิปัตย์เองเนื่องจากไม่สามารถควบคุม ส.ส. ให้อยู่ในระเบียบวินัยได้จึงมีการแย่งชิงตำแหน่งมีการโจมตีกันเองภายในพรรค รวมทั้งโจมตีหัวหน้าพรรคด้วยจน ม.ร.ว.เสนีย์ ได้รับการขนานนามว่าเป็น 'ฤาษีเลี้ยงลิง'

นอกจากนี้สมัยรัฐบาลของ ม.ร.ว.เสนีย์ ได้มีการชุมนุมประท้วงเรียกร้องเดินขบวนอยู่ตลอดเวลาจากกลุ่มนิสิตนักศึกษาและกลุ่มพลังมวลชนกลุ่มต่าง ๆ มีการนัดหยุดงานประท้วงของคณานและการเรียกร้องค่าแรงแทบจะทุกวัน ส่วนภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ก็ยังเป็นสิ่งที่น่ากลัวสำหรับคนไทยโดยเฉพาะบรรดาเศรษฐีคนร่ำรวย แม้ยุคนี้จะเป็นยุคที่ประชาธิปไตยเฟื่องฟูแต่ก็เป็นยุคที่การปกครองไม่เข้มแข็งเหมือนยุคอื่น ๆ ม.ร.ว.เสนีย์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้ 5 เดือนเศษก็ได้ลาออกในวันที่ 17 กันยายน 2519 และเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกสมัยหนึ่งในวันที่ 25 กันยายน 2519 ท่ามกลางความวุ่นวายทางการเมืองและความวุ่นวายของประเทศจนเกิดการยึดอำนาจการปกครองขึ้นเมื่อเวลา 18.00 น. ของวันที่ 6 ตุลาคม 2519 โดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินซึ่งมีพลเอกสงัด ชลออยู่ เป็นหัวหน้า และมีรัฐบาลของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ขึ้นปกครองประเทศต่อมา

การปกครองแบบประชาธิปไตยได้สูญหายไปจากประเทศไทยเป็นเวลานานมากกว่าสิบปี และมาฟื้นคืนอีกครั้งหนึ่งภายหลังจากพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้วางมือทางการเมืองภายหลังการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2531 พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติไทยจึงได้มาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามเจตนารมณ์ของประชาชนอีกครั้งหนึ่ง

การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2531 นั้นมีพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งมากที่สุดคือพรรคชาติไทยได้ ส.ส. 87 คน พรรคกิจสังคมได้ 54 คน พรรคประชาธิปัตย์ได้ 48 คน พรรคประชากรไทย 37 คน พรรครวมไทย 35 คน พรรคราษฎร 21 คน พรรคประชาชน 21 คน พรรคปวงชนชาวไทย 17 คน พรรคพลังธรรม 14 คน พรรคกิจประชาคม 9 คน พรรคก้าวหน้า 8 คน พรรคมวลชน 5 คน พรรคสหประชาชาติได้ 5 คน พรรคเสรีนิยม 3 คน และพรรคสังคมนิยมได้ 1 คน รวม ส.ส. 357 คน ทั้งนี้พรรคการเมืองที่สนับสนุนพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้น มี 6 พรรคได้แก่ พรรคชาติไทย พรรคกิจสังคม พรรคประชาธิปัตย์ พรรคราษฎร พรรคสหประชาชาติ และพรรคมวลชน โดยมี ส.ส. ที่สนับสนุนให้พลเอกชาติชาย เป็นนายกรัฐมนตรีจำนวน 220 คน

ภายหลังเหตุการณ์ในเดือนพฤษภาคม 2535 จนกระทั่งถึงปี 2539 ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหลายครั้ง โดยเฉพาะได้มีการเลือกตั้งทั่วไป 3 ครั้ง และมีนายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้ง 3 คน ได้แก่ นายชวน หลีกภัย ได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2535 นายบรรหาร ศิลปอาชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหลังการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2538 และพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหลังการเลือกตั้งในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2539

การเลือกตั้งในวันที่ 13 กันยายน 2535 พรรคการเมืองที่ได้รับเลือกเข้ามามากที่สุดได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ ได้ ส.ส. จำนวน 79 คน รองลงมาคือพรรคชาติไทย 77 คน พรรคชาติพัฒนา 60 คน พรรคความหวังใหม่ 51 คน พรรคพลังธรรม 47 คน พรรคกิจสังคม 22 คน พรรคเสรีธรรม 8 คน พรรคเอกภาพ 8 คน พรรคมวลชน 4 คน พรรคประชากรไทย 3 คน พรรคราษฎร 1 คน พรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลโดยมีพรรคความหวังใหม่ พรรคพลังธรรม พรรคกิจสังคมและพรรคเอกภาพโดยมีคะแนนเสียงทั้งหมด 207 เสียง จากจำนวน ส.ส. ทั้งหมด 360 เสียง โดยนายชวน หลีกภัยได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอยู่จนกระทั่งถึงวันที่ 19 พฤษภาคม 2538 จึงประกาศยุบสภาและมีการเลือกตั้งใหม่

การเลือกตั้งในวันที่ 2 กรกฎาคม 2538 พรรคชาติไทยเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งมากที่สุดด้วยจำนวน ส.ส. 92 คน รองลงมาได้แก่พรรคประชาธิปัตย์ 86 คน พรรคความหวังใหม่ 57 คน พรรคชาติพัฒนา 53 คน พรรคพลังธรรม 23 คน พรรคกิจสังคม 22 คน พรรคประชากรไทย 18 คน พรรคนำไทย 18 คน พรรคเสรีธรรม 11 คน พรรคเอกภาพ 8 คน พรรคมวลชน 3 คน พรรคชาติไทยจึงได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล และมีพรรคร่วมรัฐบาลได้แก่ พรรคความหวังใหม่ พรรคพลังธรรม พรรคกิจสังคม พรรคนำไทย พรรคประชากรไทย และพรรคมวลชน รวมเสียง ส.ส. 233 เสียง จากจำนวน ส.ส. ทั้งหมด 391 คน นายบรรหาร ศิลปอาชา ได้เป็นนายกรัฐมนตรีบริหารราชการแผ่นดินอยู่จนถึงวันที่ 27 กรกฎาคม 2539 จึงประกาศยุบสภาเพื่อเลือกตั้งใหม่

จากการเลือกตั้งในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2539 พรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งมากที่สุดได้แก่ พรรคความหวังใหม่ ได้ ส.ส. จำนวน 125 คน ส่วนพรรคที่ได้ ส.ส. รองลงมาได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ 123 คน พรรคชาติพัฒนา 52 คน พรรคชาติไทย 39 คน พรรคกิจสังคม 20 คน พรรคประชากรไทย 18 คน พรรคเอกภาพ 8 คน พรรคเสรีธรรม 4 คน พรรคมวลชน 2 คน พรรคพลังธรรม 1 คน พรรคไทย 1 คน พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ หัวหน้าพรรคความหวังใหม่จึงได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พรรคร่วมรัฐบาลประกอบไปด้วย พรรคความหวังใหม่ พรรคชาติพัฒนา พรรคกิจสังคม พรรคประชากรไทย พรรคเสรีธรรม และพรรคมวลชน มีจำนวนเสียงทั้งสิ้น 221 เสียง จากจำนวน ส.ส. ทั้งหมด 293 คน พลเอกชวลิต อยู่ในตำแหน่งจนถึงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2540 จึงประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

นับว่าเป้าหมายสำคัญของพรรคการเมืองประการหนึ่งก็คือการแข่งขันในการเลือกตั้งเพื่อให้ได้อำนาจทางการเมือง เพื่อที่จะบริหารประเทศ ดังนั้นการที่พรรคการเมืองสามารถเป็นพรรครัฐบาลได้ย่อมถือว่าการบรรลุเป้าหมายที่สำคัญของพรรคการเมือง ที่จะสามารถนำนโยบายของตนมาบริหารประเทศได้ แต่ในความเป็นจริงบางครั้งพบว่าพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลก็ไม่ได้ดำเนินนโยบายของตนไปใช้บริหารประเทศได้เพราะอุปสรรคหลายประการ เช่น พรรคการเมืองที่ไม่ได้เป็นรัฐบาลพรรคเดียว ซึ่งส่วนใหญ่แล้วลักษณะของรัฐบาลผสมนั้นจะต้องประนีประนอมนโยบายของตนเพื่อสามารถร่วมรัฐบาลเดียวกันได้

แต่การคัดเลือกพรรคฝ่ายรัฐบาลกระทำได้ยาก เมื่อไม่มีพรรคการเมืองใดได้เสียงข้างมากในสภา นั่นหมายความว่า การจัดตั้งรัฐบาลที่มีเสียงข้างมากในสภาจะต้องมีลักษณะ "รัฐบาลผสม" กล่าวคือจะต้องอาศัยพรรคการเมืองมากกว่าหนึ่ง พรรคร่วมกันจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเกณฑ์ในการคัดเลือกพรรคร่วมรัฐบาลนั้น ประการแรกคือจะต้องทำให้มีเสียงข้างมากในสภา แต่ก็ยังมีปัญหาว่าจะนำพรรคการเมืองใดบ้างเข้ามาร่วมจัดตั้งรัฐบาลเพื่อให้มีเสียงข้างมาก กล่าวอีกนัยหนึ่งคือการจัดตั้งรัฐบาลจะมีสูตรผสมระหว่างพรรคการเมืองใดบ้างนั้นไม่มีคำตอบในเชิงทฤษฎี แต่เมื่อดูจากประวัติศาสตร์การเมืองไทยแล้วพบว่า การตั้งพรรคการเมืองเข้ามาร่วมรัฐบาลนั้นมักจะคำนึงถึง

- 1.) ความคล้ายคลึงทางนโยบายหรือความคิด กล่าวคือพรรคการเมืองที่จะมาร่วมรัฐบาลเดียวกัน มักจะมองด้วยว่านโยบายที่จะเข้าร่วมนั้นไปด้วยกันได้เพียงใด ถ้านโยบายขัดแย้งกันมากการร่วมรัฐบาลเดียวกันก็จะเป็นเรื่องยาก แต่ในความเป็นจริงแล้ว (ในช่วงปี 2519-2539) พรรคการเมืองไทยยังไม่มียุทธศาสตร์ที่แน่นอนของตนเองที่ต่อเนื่องเป็นเวลานาน ทั้งนี้ 'ความคิด' หมายถึงแนวคิดทางการเมืองหรือความเชื่อทางการเมืองของพรรคเช่นกัน (ในช่วงปี 2519-2539) ความคิดของพรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่ยังมีน้อยและไม่เด่นชัด ฉะนั้นข้อคำนึงในเรื่องนโยบายและความคิดจึงมีลักษณะเป็นเรื่องของความสามารถที่จะร่วมงานกันได้หรือไม่มากกว่าจะเป็นเรื่องเนื้อหาสาระของนโยบายหรือความคิดที่คล้ายคลึงกัน
- 2.) การประสานประโยชน์ กล่าวคือพรรคการเมืองจะพิจารณาว่าพรรคของตนจะสามารถประสานประโยชน์กับพรรคอื่นที่จะร่วมรัฐบาลได้เพียงใด การประสานประโยชน์ร่วมกันนี้จะอาศัยความสามารถและความคุ้นเคยระหว่างผู้นำพรรคการเมืองต่าง ๆ อยู่มาก หมายความว่าผู้นำพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่จะร่วมรัฐบาลกัน จะสามารถพูดจาซึ่งกันและกันในการประสานประโยชน์กันได้หรือแก้ไขข้อขัดแย้งร่วมกันได้เพียงใด
- 3.) จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรค กล่าวคือจำนวน ส.ส. ของทุกพรรคที่ร่วมรัฐบาลจะต้องรวมกันมีไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน ส.ส. ทั้งสภา ทั้งนี้เพื่อรักษาเสถียรภาพและเสียงข้างมากในสภาไว้ ซึ่งถ้ามีพรรคการเมืองขนาดใหญ่เข้าร่วมรัฐบาล รัฐบาลนั้นย่อมมีพรรคการเมืองไม่มากซึ่งมีส่วนช่วยในการรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลได้ง่ายขึ้น ในทางกลับกันถ้ารัฐบาลที่มีพรรคการเมืองเข้าร่วมมากนั้น จะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ทั้งนี้เกณฑ์สำคัญในการคัดเลือกพรรคการเมืองเข้าร่วมรัฐบาลก็อยู่ที่จำนวน ส.ส. ของแต่ละพรรคการเมืองที่จะเข้าร่วมรัฐบาล

ทั้งนี้การนำพรรคการเมืองเข้าร่วมรัฐบาลในลักษณะรัฐบาลผสมนั้นมีกฎเกณฑ์ที่ไม่แน่นอน ในทางปฏิบัติพบว่าผู้นำพรรคการเมืองต่าง ๆ พยายามที่จะช่วงชิงการจัดตั้งรัฐบาลหรือที่เรียกว่า 'การช่วงชิงอำนาจรัฐ' ระหว่างพรรคการเมืองนั่นเอง นอกจากนี้การจัดตั้งรัฐบาลผสมยังมีลักษณะของการชิงไหวชิงพริบและต่อสู้กันเพื่อช่วงชิงการนำระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ ซึ่งการสร้างพันธมิตรระหว่างพรรคการเมืองภายหลังการเลือกตั้งจึงเป็นวิธีการสำคัญของการช่วงชิงการจัดตั้งรัฐบาล ตัวอย่างเช่นการเลือกตั้งในปี 2529 พรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกตั้ง ส.ส. มา 100 คน และประกาศว่าจะเป็นแกนกลางในการจัดตั้งรัฐบาล แต่ในทางปฏิบัติไม่ได้เป็นเช่นนั้น ปรากฏว่าพรรคกิจสังคมและพรรคชาติไทยได้จับมือกัน

เป็นพันธมิตรในการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งเสียงของทั้งสองพรรครวมกันก็มีกว่าพรรคประชาธิปัตย์ บทเรียนเมื่อปี 2529 นี้ถือว่าเป็นแบบอย่างของการสร้างพันธมิตรทางการเมืองของพรรคการเมืองต่าง ๆ เพื่อจัดตั้งรัฐบาลในเวลาต่อมา

นอกเหนือจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่ส่วนใหญ่แล้วธรรมเนียมในการเลือกตั้งตามระบบประชาธิปไตยนั้น หัวหน้าพรรคการเมืองที่ได้เสียงอันดับหนึ่งก็มักจะได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีควบคู่กันไปด้วยนั้น ตำแหน่งรัฐมนตรีก็ถือว่าเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญของการเกิดรัฐบาลแบบผสม ทั้งนี้จำนวนของรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลจะมีเท่าไรนั้นก็ขึ้นอยู่กับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับ และ "สูตร" การคำนวณเก้าอี้รัฐมนตรีนั้นมักจะขึ้นอยู่กับจำนวน ส.ส. ของพรรคร่วมรัฐบาลด้วยเช่นกัน ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 มาตรา 146 กำหนดให้คณะรัฐมนตรีประกอบไปด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมีจำนวนไม่เกิน 45 คน สมมติว่าพรรคร่วมรัฐบาลมี ส.ส. รวมทั้งหมด 230 คน ก็แสดงว่า ส.ส. 5 คนมีสิทธิที่จะได้ตำแหน่งรัฐมนตรี 1 ตำแหน่งเป็นต้น นอกจากนี้แล้วหลักเกณฑ์ในการจัดสรรตำแหน่งรัฐมนตรีก็ยังรวมถึงความสำคัญของกระทรวงนั้น ๆ ซึ่งแต่ละพรรคการเมืองก็ต้องการกระทรวงที่สำคัญ ๆ เพราะถ้าพรรคใดได้กระทรวงที่สำคัญหรือสอดคล้องกับนโยบายพรรคแล้วย่อมจะทำให้พรรคการเมืองนั้น ๆ มีบทบาทและนำไปสู่การสร้างผลงานที่จะเป็นประโยชน์ต่ออนาคตของพรรคการเมืองนั้น ๆ ได้ โดยประเด็นที่ควรพิจารณาก็คือความสำคัญของกระทรวง ทั้งนี้แต่ละพรรคอาจจะมีลำดับความสำคัญของกระทรวงที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับจุดมุ่งหมายของแต่ละพรรคในขณะนั้น เช่น บางพรรคการเมืองอาจจะจัดลำดับความสำคัญของกระทรวงตามนโยบายพรรค เป็นต้น แต่ทั้งนี้โดยทั่วไปแล้วเกณฑ์การพิจารณาความสำคัญของกระทรวงที่พรรคการเมืองมักใช้เป็นเกณฑ์ตัดสินแบ่งออกเป็นดังนี้

1.) ขอบเขตภารกิจของกระทรวง กล่าวคือกระทรวงที่มีขอบเขตภารกิจกว้างขวางโดยเฉพาะเกี่ยวข้องกับประชาชนทั่วประเทศ ซึ่งหากพรรคการเมืองใดได้รับผิดชอบกระทรวงนั้นย่อมมีโอกาสสร้างผลงานและได้รับการยอมรับจากประชาชนมากกว่า ซึ่งผลงานและการยอมรับจากประชาชนนี้จะช่วยในการเลือกตั้งครั้งต่อไป กระทรวงที่มีคุณสมบัติดังกล่าว ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น

2.) ผลประโยชน์ของกระทรวง กล่าวคือกระทรวงที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับภารกิจที่สามารถนำมาซึ่งผลประโยชน์แก่พรรคได้มากกว่าก็จะมีค่าความสำคัญต่อพรรคมากกว่า ผลประโยชน์ที่กล่าวนี้มักจะเกี่ยวข้องกับกระทรวงที่ทำหน้าที่ในด้านเศรษฐกิจ เช่น กระทรวงคมนาคม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น ในขณะที่กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม ทบวงมหาวิทยาลัย ไม่สามารถนำมาซึ่งผลประโยชน์ให้แก่พรรคได้เท่ากับกระทรวงในด้านเศรษฐกิจ เป็นต้น

สำหรับวิธีการเลือกกระทรวงนั้น ยึดหลักการที่ให้พรรคการเมืองที่มี ส.ส. จำนวนมากที่สุดเป็นผู้เลือกกระทรวงก่อน จากนั้นพรรคการเมืองที่มี ส.ส. ในลำดับรองลงไปเลือกต่อเรื่อย ๆ จนถึงพรรคที่มี ส.ส. น้อยที่สุดเลือกกระทรวงสุดท้ายในรอบแรก จากนั้นในรอบที่สองก็วนกลับมาที่พรรคการเมืองที่มี ส.ส. จำนวนมากที่สุดเลือกเป็นอันดับแรกอีกเช่นเดียวกับในรอบแรก โดยจะทำแบบนี้วนไปเรื่อย ๆ จนหมดกระทรวง หนึ่งพรรคการเมืองใดที่เลือกกระทรวงได้ครบจำนวนตามสิทธิที่ตกลงกันก่อนหน้านั้นแล้วก็จะไม่มีสิทธิเลือกในรอบต่อ ๆ ไป เพราะได้เลือกครบจำนวนตามสิทธิของพรรคตนแล้ว ตัวอย่างเช่นการจัดตั้งรัฐบาลผสมของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในปี 2531 การเลือกกระทรวงเกิดขึ้นดังนี้ ในรอบแรก พรรคชาติไทยซึ่งมีจำนวน ส.ส. มากที่สุดเลือกกระทรวงมหาดไทย พรรคกิจสังคมเลือกกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พรรคประชาธิปัตย์เลือกกระทรวงคมนาคม และพรรคราษฎรเลือกกระทรวงการคลัง ซึ่งสุดท้ายหลังการเลือกกระทรวงกันทุกรอบแล้วปรากฏว่าพรรคชาติไทยได้กระทรวงมหาดไทย อุตสาหกรรม ศึกษาธิการ ยุติธรรม พรรคกิจสังคมเลือกได้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ต่างประเทศ วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน พรรคประชาธิปัตย์เลือกได้กระทรวงคมนาคม

พาณิชย์ และสาธารณสุข และพระครุราชูปถัมภ์เลือกได้กระทรวงการคลัง เป็นต้น จากตัวอย่างในยุคของรัฐบาลพลเอกชาติชายนั้น จะพบได้ว่าในขณะนั้นกลุ่มกระทรวงที่มีความสำคัญในสายตาของพรรคการเมืองได้แก่ กระทรวงมหาดไทย เกษตรและสหกรณ์ คมนาคม และกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเมื่อพรรคการเมืองต่าง ๆ เลือกกระทรวงได้ตามหลักการพิจารณาขั้นต้นแล้ว ไม่ได้หมายความว่าพรรคการเมืองเหล่านั้นจะพอใจกับกระทรวงที่ตนเลือกได้มา ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะพรรคไม่มีบุคคลที่เหมาะสมไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการในกระทรวงนั้นหรือพรรคอาจจะเห็นว่าพรรคสนใจที่จะรับผิดชอบในด้านใดด้านหนึ่งแต่บังเอิญเลือกกระทรวงที่เกี่ยวข้องไม่ได้ ดังนั้นพรรคการเมืองต่าง ๆ ยังมีโอกาสที่จะเจรจาต่อรองกันเองเพื่อแลกกระทรวงกัน เช่น พรรคราชูปถัมภ์แลกกระทรวงการคลังกับกระทรวงศึกษาธิการของพรรคชาติไทย พรรคประชาธิปไตยแลกกระทรวงคมนาคมและกระทรวงพาณิชย์ กับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงานของพรรคกิจสังคม เป็นต้น

เป็นที่น่าสังเกตว่าการแลกเปลี่ยนกระทรวงที่เกิดขึ้นระหว่างพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลนั้น นายกรัฐมนตรีและพรรคการเมืองที่เป็นแกนกลางในการจัดตั้งรัฐบาลแบบผสมนั้นไม่มีบทบาทและอำนาจเข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรงเลย การแลกเปลี่ยนของแต่ละพรรคร่วมรัฐบาลจะทำกันเอง ซึ่งสะท้อนถึงอำนาจที่จำกัดของนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลผสมซึ่งมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือคณะรัฐมนตรีที่จำกัดมาก แต่จะทำหน้าที่ประสานผลประโยชน์ระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลมากกว่า